

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Federales de Protección al Consumidor, de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, a cargo del diputado Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9** Que reforma la fracción I del artículo 26 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Janet Melanie Muriillo Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 12** 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
- 17** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 21** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de rehabilitación y reinserción social de farmacodependientes, a cargo de la diputada Carolina García Aguilar, del Grupo Parlamentario del PES
- 27** Que reforma y adiciona los artículos 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los senadores Gerardo Novelo Osuna y Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario de Morena
- 29** Que reforma la fracción II del artículo 26 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Janet Melanie Muriillo Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 32** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales del Trabajo; y de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en materia de licencia de paternidad, suscrita por la senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas, del Grupo Parlamentario del PRI

Pase a la página 2

Anexo II

Martes 28 de enero

- 40** Que reforma y adiciona el artículo 74 de la Ley General de Educación, a cargo del senador José Ramón Enríquez Herrera, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 46** Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, suscrita por la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 50** Que reforma el artículo 234 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, suscrita por el diputado Jesús Salvador Minor Mora, del Grupo Parlamentario de Morena
- 57** Que reforma el artículo 29 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 59** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, suscrita por el diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 65** Que reforma el artículo 67 del Código Penal Federal, suscrita por el senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 70** Que reforma el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, suscrita por el senador Ricardo Moreno Bastida, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERALES DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, Y DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO DELGADO CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado Mario Delgado Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de 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; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta honorable soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor; la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en materia de prohibición de llamadas de publicidad al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con el avance en las tecnologías de la información y la masificación de su uso dentro de las dinámicas económicas de nuestra sociedad se han transformado de fondo en todos los aspectos de nuestro día a día. Sin embargo, debido a la rapidez con la que ocurren los cambios tecnológicos, las implicaciones que éstos conllevan no son inmediatamente evidentes para la sociedad en general, y solo con el tiempo somos capaces de percibir el verdadero impacto que las nuevas dinámicas económicas tienen en nuestras vidas.

Una de las áreas que a nivel mundial ha desatado grandes debates y estudios es aquella referente a la posesión y tratamiento de información personal que las personas brindan a las distintas entidades y agentes con los que tienen que convivir para poder desarrollar sus actividades diariamente. Estas discusiones, invariablemente, giran alrededor de derechos fundamentales como lo son el derecho a la intimidad.

La presente iniciativa, entonces, plantea la necesidad de atender uno de los flancos más vulnerables que hemos identificado con respecto al derecho a la intimi-

dad, a saber, el uso y abuso de información personal para la oferta de productos y servicios no deseados por medio de la industria del telemercadeo.

El avance en el mundo de tecnologías de la información y la automatización, generaron un cambio fundamental en las relaciones de producción y consumo a nivel global, lo que dio como resultado un mundo post-industrial. Uno de los cambios más notables tiene que ver con el desarrollo de industrias y economías de servicios enfocados al intercambio y procesamiento de información.

Ejemplo de estas nuevas industrias dominantes es sin duda el Telemercadeo. Pese a que tiene sus orígenes en la lejana década de 1960,¹ con el paso del tiempo esta pasó a convertirse un motor para el crecimiento de la economía, que en México, a 2019, se estimaba generaba ingresos por 2.9 mil millones de dólares al año.²

Este tipo de industria ha sido muy atractivo gracias a la reducción en sus costos de operación y de capital humano, un tema que por sí mismo merece ser revisado para combatir a la precarización laboral. Ahora bien, las empresas que se dedican al giro de centros de contacto (también conocidos por el anglicismo *call-centers*) requieren para su operación de bases de datos que contengan como mínimo la información de contacto tanto de personas físicas como, incluso, personas morales.

Dada la naturaleza de la industria, la creación y posesión de bases de datos consiste en un elemento prioritario para cualquier empresa, especialmente en lo relacionado con actividades de promoción, comercialización contacto con clientes.³ Es por esta razón que comenzó a existir un mercado cada vez más grande para utilizar los bancos de datos almacenados por distintas organizaciones y empresas.

Actualmente el mercado de venta o incluso renta de bases de datos con fines mercadológicos es una industria por sí misma. Existe un gran número de empresas que ofrecen las bases de datos en su posesión para incrementar la presencia y alcance de cualquier negocio, para llevar sus ofertas y servicios a nuevos nichos de mercado.

Es cierto que la transferencia de bases de datos es una actividad contemplada dentro del marco legal mexica-

no. Para que la transferencia sea legal, ésta debe contar con el consentimiento del titular de los datos, tal y como lo refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP). Así es que la diferencia entre el mercado legal e ilegal de datos personales consiste en la autorización expresa o no por parte del titular de los datos.

Habiendo dicho lo anterior, es importante señalar que la Ley contempla el consentimiento tácito por parte del titular, siempre que exista un aviso de privacidad y el titular no manifieste oposición alguna (LFPDPPP Art. 8, párrafo 3°).

Esta disposición abre la puerta al uso y abuso de las bases de datos, la cual puede tener efectos adversos en la vida de las personas, como es la saturación con productos y ofertas innecesarias que orillen al consumidor, en el peor de los casos, a destinar recursos más allá de su capacidad a productos que no son indispensables para su vida cotidiana.⁴

Aun considerando que el titular de los datos utilizados por las compañías de telemarketing no participara en la compra de los productos ofertados, las prácticas predatorias que la industria ha adoptado han hecho que los usuarios cambien sus conductas tan solo para evitar el constante acoso por parte de los *call-centers*, lo cual consiste inequívocamente en un atropello a su derecho a la intimidad.

Es importante señalar que las autoridades en materia de telecomunicaciones y de protección al consumidor han tomado cartas en el asunto y ya han emitido normas orientadas a salvaguardar, entre otros aspectos, el derecho a la privacidad y protección de los datos personales de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, a saber:

- **NOM-184-SCFI-2018.** “Elementos normativos y obligaciones específicas que deben observar los proveedores para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones”.⁵

Dicha NOM establece criterios a los que las empresas de la industria de telecomunicaciones deberán adherirse para proteger a los consumidores ante cláusulas abusivas en los contratos.⁶

En su párrafo 4.9, la Norma especifica que:

“Los Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones, **deben abstenerse de realizar llamadas o enviar mensajes de texto a los Consumidores a los que les provean servicios de telecomunicaciones, promoviendo cualquier tipo de servicio de telecomunicaciones adicional al ya contratado, paquete, nuevo plan o producto (propio o de terceros), así como publicidad de terceros**, a menos que los Consumidores manifiesten su consentimiento expreso [...]”⁷

La norma también establece los criterios para obtener el consentimiento del Usuario, así como para su revocación.

Las bases para esta disposición se fundamentan en el artículo 191, fracción II y XIX de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 16, 19, 20 y 22, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

No obstante lo anterior, los usuarios aún pueden ser el blanco de llamadas por parte de empresas que no son su proveedor de telefonía. Para evitar este tipo de llamadas, es el usuario quien debe darse de alta en el Registro Público para Evitar Publicidad (Repep).

El Repep tiene su origen en la reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor del 4 de febrero de 2004, con la que se dio espacio para la creación de un mecanismo de protección a los consumidores para no ser molestados con publicidad no deseada, y desde el año 2007 entró en operación el Registro Público de Consumidores, también conocido como Repep.⁸

En 10 años desde su entrada en operación, el Repep recibió registró cerca de 2 millones de usuarios telefónicos. Pese a ello, Profeco recibió un total de 3,483 denuncias en contra de empresas que incumplieron con la restricción de Ley, la mayoría de ellas dedicadas al giro de telecomunicaciones, comercio y servicios.⁹

Ahora bien, pese a la implementación de estos mecanismos de protección, las prácticas acosadoras de la industria del telemarketing siguen operando en el día a

día de la ciudadanía. Por lo que la propuesta es prohibir las llamadas de publicidad y servicios con fines mercadológicos.

Ello tiene el fin de obligar a las empresas a crear condiciones y estrategias distintas para atraer a los consumidores hacia sus ofertas, en lugar de que éstas acosen a los usuarios de servicios de telecomunicaciones al punto del hartazgo.

Propuesta de Reforma

Es por lo anterior que se plantea realizar una serie de adecuaciones a 3 Leyes, con lo cual se establecerán las bases para la creación de un registro público de usuarios interesados en recibir información con fines mercadológicos y publicitarios; al mismo tiempo que se establecerán las bases para su operación y sanción a quienes violen el derecho de los usuarios a la intimidad.

Las Leyes objeto de esta iniciativa son:

- A. Ley Federal de Protección al Consumidor;
- B. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y
- C. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

A continuación, se presentan los cuadros comparativos entre el texto vigente de cada Ley y la respectiva propuesta de modificación.

A. Ley Federal de Protección al Consumidor

Ley Vigente	Iniciativa
<p>Artículo 16. Los proveedores y empresas que utilicen información sobre consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios están obligados a informar gratuitamente a cualquier persona que lo solicite si mantienen información acerca de ella. De existir dicha información, deberán ponerla a su disposición si ella misma o su representante lo solicita, e informar acerca de qué información han compartido con terceros y la identidad de esos terceros, así como las recomendaciones que hayan efectuado. La respuesta a cada solicitud deberá darse dentro de los treinta días siguientes a su presentación. En caso de existir alguna ambigüedad o inexactitud en la información de un consumidor, éste se la deberá hacer notar al proveedor o a la empresa, quien deberá efectuar dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la fecha en que se le haya hecho la solicitud, las correcciones que fundadamente indique el consumidor, e informar las correcciones a los terceros a quienes les haya entregado dicha información.</p> <p style="text-align: center;">[Sin Correlativo]</p>	<p>Artículo 16. ...</p> <p>Los proveedores y empresas tienen prohibido realizar llamadas telefónicas a sus consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios, ya sea por medios propios o a través de terceros.</p>
<p>Artículo 17. En la publicidad que se envíe a los consumidores se deberá indicar el nombre, domicilio, teléfono y, en su defecto, la dirección electrónica del proveedor; de la empresa que, en su caso, envíe la publicidad a nombre del proveedor, y de la Procuraduría.</p> <p style="text-align: center;">[Sin Correlativo]</p>	<p>Artículo 17. ...</p>

	Queda prohibido enviar cualquier tipo de publicidad por vía telefónica.
Artículo 18. La Procuraduría podrá llevar, en su caso, un registro público de consumidores que no deseen que su información sea utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios. Los consumidores podrán comunicar por escrito o por correo electrónico a la Procuraduría su solicitud de inscripción en dicho registro, el cual será gratuito.	Artículo 18. La Procuraduría podrá llevar, en su caso, un registro público de consumidores que deseen que su información sea utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios. Los consumidores deberán comunicar por escrito o por correo electrónico a la Procuraduría su solicitud de inscripción en dicho registro, el cual será gratuito.
Artículo 18 BIS. Queda prohibido a los proveedores y a las empresas que utilicen información sobre consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios y a sus clientes, utilizar la información relativa a los consumidores con fines diferentes a los mercadotécnicos o publicitarios, así como enviar publicidad a los consumidores que expresamente les hubieren manifestado su voluntad de no recibirla o que estén inscritos en el registro a que se refiere el artículo anterior. Los proveedores que sean objeto de publicidad son corresponsables del manejo de la información de consumidores cuando dicha publicidad la envíen a través de terceros.	Artículo 18 BIS. Queda prohibido a los proveedores y a las empresas utilizar información sobre consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios y a sus clientes, utilizar la información relativa a los consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios.

B. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Artículo 191. Los usuarios gozarán de los derechos previstos en esta Ley y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en las demás disposiciones aplicables. Son derechos de los usuarios: I. a XVIII. ... XIX. A no recibir llamadas del concesionario o autorizado sobre la promoción de servicios o paquetes a menos que expresamente manifieste su consentimiento a través de medios electrónicos; XX. a XXI.	Artículo 191. Los usuarios gozarán de los derechos previstos en esta Ley y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en las demás disposiciones aplicables. Son derechos de los usuarios: I. a XVIII. ... XIX. A no recibir llamadas del concesionario o autorizado sobre la promoción de servicios o paquetes; XX. a XXI.
--	---

C. Ley Federal de Protección de Datos en Posesión de Particulares

Artículo 16.- El aviso de privacidad deberá contener, al menos, la siguiente información: I. a VI.	Artículo 16.- El aviso de privacidad deberá contener, al menos, la siguiente información: I. a VI. ... VII. Información sobre la prohibición de la utilización de los datos personales para fines publicitarios. ...
Artículo 19.- Todo responsable que lleve a cabo tratamiento de datos personales deberá establecer y mantener medidas de seguridad administrativas, técnicas y físicas que permitan proteger los datos personales contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o tratamiento no autorizado. 	Artículo 19.- Todo responsable que lleve a cabo tratamiento de datos personales deberá establecer y mantener medidas de seguridad administrativas, técnicas y físicas que permitan proteger los datos personales contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o tratamiento no autorizado. El responsable tiene prohibido realizar llamadas o enviar mensajes de texto a los Consumidores a los que les provean servicios de telecomunicaciones, promoviendo cualquier tipo de servicio de telecomunicaciones adicional al ya contratado, paquete, nuevo plan o producto (propio o de terceros), así como publicidad de terceros.
Artículo. 63 Constituyen infracciones a esta Ley, las siguientes conductas llevadas a cabo por el responsable: I. a XII. ... XIII. Recabar o transferir datos personales sin el consentimiento expreso del titular, en los casos en que éste sea exigible;	Artículo. 63 Constituyen infracciones a esta Ley, las siguientes conductas llevadas a cabo por el responsable: I. a XII. ... XIII. Recabar datos personales sin el consentimiento expreso del titular, en los casos en que éste sea exigible; XIII. BIS. Transferir bases de datos personales a un Tercero con fines comerciales de compra o venta de Información; XIII TER. Realizar llamadas o enviar mensajes de texto a los Consumidores a los que les provean servicios de telecomunicaciones, promoviendo cualquier tipo de servicio de telecomunicaciones adicional al ya contratado, paquete, nuevo plan o producto (propio o de terceros), así como publicidad de terceros;
XIV. a XIX. ...	XIV. a XIX. ...

Por las anteriores razones, se somete a consideración de esta honorable asamblea el presente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 16, 17, 18 y 18 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

Los proveedores y empresas tienen prohibido realizar llamadas telefónicas a sus consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios, ya sea por medios propios o a través de terceros.

Artículo 17. ...

Queda prohibido enviar cualquier tipo de publicidad por vía telefónica.

Artículo 18. La Procuraduría podrá llevar, en su caso, un registro público de consumidores **que sí deseen** que su información sea utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios. Los consumidores podrán comunicar por escrito o por correo electrónico a la Procuraduría su solicitud de inscripción en dicho registro, el cual será gratuito.

Artículo 18 Bis. Queda prohibido a los proveedores y a las empresas **utilizar** información sobre consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios y a sus clientes, utilizar la información relativa a los consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios.

Artículo Segundo. Se reforma el 191, fracción XIX, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 191. Los usuarios gozarán de los derechos previstos en esta Ley y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en las demás disposiciones aplicables.

Son derechos de los usuarios:

I. a XVIII. ...

XIX. A no recibir llamadas del concesionario o autorizado sobre la promoción de servicios o paquetes;

XX. a XXI. ...

...

...

...

...

...

...

Artículo Tercero. Se adiciona una fracción VII al artículo 16; se adiciona un último párrafo al artículo 19 y se adicionan la fracción XIII BIS y XIII TER al artículo 63; todas de la Ley Federal de Protección de Datos en Posesión de Particulares, para quedar como sigue:

Artículo 16. El aviso de privacidad deberá contener, al menos, la siguiente información:

I. a VI. ...

VII. Información sobre la prohibición de la utilización de los datos personales para fines publicitarios.

...

Artículo 19. Todo responsable que lleve a cabo tratamiento de datos personales deberá establecer y mantener medidas de seguridad administrativas, técnicas y físicas que permitan proteger los datos personales contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o tratamiento no autorizado.

...

...

El responsable tiene prohibido realizar llamadas o enviar mensajes de texto a los Consumidores a los que les provean servicios de telecomunicaciones,

promoviendo cualquier tipo de servicio de telecomunicaciones adicional al ya contratado, paquete, nuevo plan o producto (propio o de terceros), así como publicidad de terceros.

Artículo 63. Constituyen infracciones a esta Ley, las siguientes conductas llevadas a cabo por el responsable:

I. a XII. ...

XIII. Recabar datos personales sin el consentimiento expreso del titular, en los casos en que éste sea exigible;

XIII. Bis. Transferir bases de datos personales a un tercero con fines comerciales de compra o venta de información;

XIII Ter. Realizar llamadas o enviar mensajes de texto a los Consumidores a los que les provean servicios de telecomunicaciones, promoviendo cualquier tipo de servicio de telecomunicaciones adicional al ya contratado, paquete, nuevo plan o producto (propio o de terceros), así como publicidad de terceros;

XIV. a XIX. ...

Transitorio

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

Notas

1 Jordy Micheli Thiri6n, "El sector de call centers: Estructura y tendencias. Apuntes sobre la situaci6n de M6xico", art6culo publicado en Frontera norte vol.24 no.47 M6xico ene./jun. 2012, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722012000100006

2 IMT, "La posici6n de M6xico en el entorno mundial de Contact Centers y BPO", 22 de agosto 2019. <http://imt.com.mx/noticias/la-posicion-de-mexico-en-el-entorno-mundial-de-contact-centers-y-bpo/>

3 AMIPCI, "Estudio sobre el valor econ6mico de los datos personales", 2016.

https://clustertic.org/wp-content/uploads/2016/06/valor_eco_Datospersonales_FINAL.pdf

4 UIA, "Misuse of advertising", The Encyclopedia of World Problems & Human Potential. <http://encyclopedia.uia.org/en/problem/141118>

5 Por disposici6n del Transitorio Primero de la propia NOM, su entrada en vigor se dio a los 180 d6as naturales posteriores a su publicaci6n en el Diario Oficial de la Federaci6n. Dado que su publicaci6n en el DOF fue el 08 de marzo de 2019, la NOM entr6 en vigor el 04 de septiembre de 2019.

6 Profeco. "NOM 184, tu protecci6n ante cl6usulas abusivas en servicios de telecomunicaciones.

<https://www.gob.mx/profeco/es/articulos/nom-184-tu-proteccion-ante-clausulas-abusivas-en-servicios-de-telecomunicaciones?idiom=es>

7 DOF. Norma Oficial Mexicana NOM-184-SCFI-2018, Elementos normativos y obligaciones espec6ficas que deben observar los proveedores para la comercializaci6n y/o prestaci6n de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red p6blica de telecomunicaciones (cancela a la NOM-184-SCFI-2012). http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5552286&fecha=08/03/2019

8 Profeco, "Registro P6blico para Evitar Publicidad (Repep)"

9 Profeco. "Bolet6n 069/2017.- Hemos salvaguardado casi 2 millones de n6meros telef6nicos a trav6s del Registro P6blico para Evitar Publicidad (Repep)", <https://www.gob.mx/profeco/prensa/boletin-069-2017-hemos-salvaguardado-casi-2-millones-de-numeros-telefonicos-a-traves-del-registro-publico-para-evitar-publicidad-repep>

Dado en el Sal6n de Sesiones de la Comisi6n Permanente, a los 28 d6as del mes de enero del a6o 2020.

Diputado Mario Delgado Carrillo (r6brica)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, 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 en el artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta Comisión Permanente la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 26 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El primer consenso internacional a favor de los derechos de las niñas y niños, se dio en 1959 donde la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de los Derechos del Niño.

En esta Declaración se resalta un gran avance donde prevalece la idea que los niños necesitan protección y cuidados especiales.¹

Para el año de 1989, la Convención de los Derechos de la Infancia, aprobada por la Asamblea General de la ONU completa y matiza los principios establecidos en la Convención antes mencionada donde los Estados se comprometen a:

- Satisfacer las necesidades básicas de la infancia, proporcionando a los niños atención sanitaria, educación y formación, seguridad social, oportunidades de juego, recreo
- Proteger a los niños contra toda forma de crueldad y explotación, maltrato y abandono, tortura, pena de muerte, consumo y tráfico de drogas, explotación laboral y sexual.
- Ayudar a las familias, respetando sus responsabilidades y sus derechos, y creando servicios de atención a la infancia para que atiendan convenientemente las necesidades de los hijos.

- Dedicar una atención especial a los niños particularmente vulnerables, como los niños víctimas de malos tratos, abandonos y niños sin familia.

- Permitir al niño expresar su opinión en los asuntos que le conciernen, profesar su religión y todo ello en función de su edad y madurez.²

De tal forma que su bienestar y protección integral deberá fortalecerse dentro del núcleo familiar donde podrán desarrollarse en un ambiente apto para un crecimiento adecuado que permitirá formar en un futuro, adultos emocionalmente estables.

La realidad en México es que lo anterior resulta complicado debido a que, aunque se desconoce la cifra oficial, se tiene en consideración que son cerca de 30 mil niñas, niños y adolescentes los que no gozan de esta protección y permanecen institucionalizados en espera de encontrar una familia que los acoja.

Actualmente la figura de acogimiento familiar es una respuesta a lo anterior, y aunque en México aún falta mucho por hacer, se ha comenzado a trabajar en distintos estados permitiendo demostrar que el acogimiento familiar puede resultar una herramienta valiosa para que todas las niñas, niños y adolescentes en México hagan valer su derecho de vivir en familia.

Este modelo se ha puesto en práctica por UNICEF y la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RE-LAF), llevado a cabo con diversos principios rectores:

- Interés Superior del Niño. El artículo 3, párrafo 1, de la CDN, otorga al niño, niña o adolescente el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial su interés superior en todas las medidas o decisiones que le afecten. Según la Observación General número 14 del Comité de los Derechos del Niño, “el objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño.

En la Convención no hay una jerarquía de derechos: todos los derechos previstos responden al interés superior del niño y ningún derecho debería verse perjudicado por una interpretación negativa del interés superior del niño. La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque ba-

sado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana” (Comité de los Derechos del Niño, 2013:03).

El concepto de interés superior del niño es complejo, y su contenido debe determinarse caso por caso. Debe ajustarse y definirse de forma individual, con arreglo a la situación concreta del niño, niña o adolescente y teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales.

El interés superior del niño es un concepto triple, según el Comité de los Derechos del Niño: a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión; b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá? la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño;

c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá? incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas). La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar claro que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho.

- Universalidad y derecho a la no discriminación, “el derecho a la no discriminación no es una obligación pasiva que prohíba todas las formas de discriminación en el disfrute de los derechos consagrados en la Convención, sino que también exige a los Estados que se adelanten a tomar medidas apropiadas para garantizar a todos los niños la igualdad efectiva de oportunidades en el disfrute de los derechos enunciados en la Convención. Ello puede requerir la adopción de medidas positivas encaminadas a corregir una situación de desigualdad real” (Comité de los Derechos del Niño, 2013:11).

- Derecho a la vida, supervivencia y al desarrollo, “los Estados deben crear un entorno que respete la

dignidad humana y asegure el desarrollo holístico de todos los niños. Al evaluar y determinar el interés superior del niño, el Estado debe garantizar el pleno respeto de su derecho intrínseco a la vida, la supervivencia y el desarrollo” (Comité de los Derechos del Niño: 2013:12).

- Principio de necesidad, antes de tomar la decisión de separar a un niño, niña o adolescente de su familia, e incluirlo en el Programa, el equipo tiene la seguridad de que se han agotado todas las posibilidades de continuidad de la convivencia con su familia de origen; la separación se realiza atendiendo en todo momento el ISN. La situación de pobreza de una familia no es nunca causa justificada de separación.

- Principio de idoneidad, este principio implica asegurar que el ingreso al Programa es la medida más apropiada para garantizar el cuidado y satisfacer las necesidades de un niño, niña o adolescente en particular. Todas las decisiones, iniciativas y soluciones dirigidas a los niños, niñas y adolescentes en situación de desamparo se adecuan a cada uno en su singularidad. Por lo tanto, se tiene en cuenta su historia, su cultura, cada una de sus condiciones especiales.

Derivado de lo anterior, el presente documento propone reforzar en nuestro marco jurídico el perfil con el que se debe contar para ser familia de acogida y así, anteponer en todo momento el interés superior de la niñez y que, además, es comprobado por los programas pilotos con éxito de acogimiento familiar en los estados de Campeche, Chihuahua, Morelos y Tabasco.

Con la vasta experiencia obtenido al paso de los años se detectó que el principal requisito para ser familia de acogida es que tengan cuidado y eduquen a los niños ofreciéndoles modelos de comportamiento, relación y afecto positivos, que comprendan sus reacciones, asuman la situación de temporalidad del acogimiento con la consiguiente despedida, respeten la historia de la familia biológica, prevean el posible contacto con ésta, realicen un trabajo en equipo y, ante todo, que mantengan el respeto y la confidencialidad a la hora de compartir información.

Las familias acogedoras se comprometen con las necesidades de la infancia y de otras familias, colaboran

con equipos de profesionales que siguen el acogimiento y, si es el caso, también con las familias biológicas.

La finalidad es que los menores puedan retornar a su hogar de origen, por lo que es imprescindible una intervención con su familia para ayudarle a resolver las situaciones o dificultades que han ocasionado la separación.

Obteniendo entonces que los requisitos indispensables para cumplir con un perfil idóneo para ser familia de acogida son:

- Pleno consenso de todos los miembros de la familia, fruto de una reflexión y una decisión conjunta y responsable.
- Deseo de un acogimiento familiar y no de una adopción.
- Disposición a aceptar al niño acogido en su globalidad: con su historia, sus costumbres, su familia y su forma de ser.
- Estar dispuesto a recibir formación y asesoramiento con el fin de ir superando las dificultades que se puedan presentar durante el acogimiento familiar.
- Que se sienten solidarias, disponen de cierto tiempo y piensan que ahora es un buen momento para acoger a un niño o grupo de hermanos en su hogar.
- Que no esperan satisfacer su deseo de paternidad, sino ayudar a un niño durante un tiempo para que pueda volver a vivir con su familia.
- Preferentemente con hijos y con una diferencia generacional adecuada con respecto al menor a acoger.
- Que comprenden que deberán afrontar problemas que no siempre serán sencillos, pero que saben que las numerosas experiencias de acogimiento familiar previas demuestran que no son problemas insuperables.
- Que entienden lo importante que es su familia biológica para el niño, y por eso están dispuestos a conocerla y aceptarla.

En España, por ejemplo, han llevado sus procesos de acogimiento familiar con un andamiaje jurídico fortalecido a través del Decreto 282/2002. El cual, en su artículo 14, establece los criterios generales de idoneidad para cualquier acogimiento:

“Artículo 14. Criterios generales.

1. La valoración de la idoneidad de los solicitantes se realizará en función del interés de los menores, teniéndose en cuenta, con carácter general, los siguientes criterios:

- a) Existencia de motivaciones adecuadas y comparadas para el acogimiento familiar o para la adopción.
- b) Capacidad afectiva.
- c) Ausencia de enfermedades y/o discapacidades físicas o psíquicas que por sus características o evolución perjudiquen o puedan perjudicar el desarrollo integral del menor.
- d) Estabilidad familiar y madurez emocional de los solicitantes, así como, en su caso, la aceptación del acogimiento familiar o la adopción por parte del resto de las personas que convivan con ellos.
- e) Capacidad de aceptación de la historia personal del menor y de sus necesidades especiales, en su caso.
- f) Habilidades personales para abordar las situaciones nuevas que se puedan producir como consecuencia de la relación con el menor.
- g) Apoyo social que puedan recibir por parte de la familia extensa u otros.
- h) Actitud positiva y flexible para la educación del menor, y disponibilidad de tiempo para su cuidado y ocio.
- i) Actitud positiva y disponibilidad para el seguimiento y orientación en el proceso de integración del menor y la familia.
- j) Condiciones adecuadas de habitabilidad de la vivienda e infraestructura del hábitat.

- k) Nivel de integración social de la familia.
- l) Capacidad de aceptación de diferencias étnicas, culturales y sociales de los menores.
2. Salvo que en el proceso de valoración se detectase la presencia de algún factor por sí mismo excluyente, la toma en consideración de los diferentes criterios se realizará de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos.”³

Por lo anterior, resulta necesario determinar de manera explícita cuáles son los criterios que se deben atender para poder garantizar el interés superior de la niñez ante un procedimiento de acogimiento familiar, de tal forma que, por lo antes expuesto, someto a consideración de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 26 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Por el que se reforma la fracción I el artículo 26 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;

Artículo 26. El Sistema Nacional DIF o los Sistemas de las entidades, en coordinación con las Procuradurías de Protección, deberán otorgar medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en desamparo familiar.

...

I. ...

Sean recibidos por una familia de acogida como medida de protección, de carácter temporal, **donde** ni los progenitores, ni la familia extensa de niñas, niños y adolescentes pudieran hacerse cargo, **cumpliendo con los siguientes requisitos ante la autoridad competente:**

- a) Exposición adecuada de los motivos por los que desean convertirse en familia de acogida,**
- b) Capacidad afectiva,**
- c) Estabilidad afectiva y emocional,**

d) Apoyo social,

e) Condiciones adecuadas de habitabilidad para las niñas, niños o adolescentes acogidos,

f) Pruebas psicológicas y,

g) No antecedentes penales,

II. a V. ...

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.humanium.org/es/declaracion-1959/>

2 <https://core.ac.uk/download/pdf/71020938.pdf>

3 <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2002/135/6>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de enero de 2020.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (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 de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dis-

puesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 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 nuestro 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 comprendidos del 231 al 235; cabe destacar que 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 negar amparos a aquellas 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 antes 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

Cabe destacar que 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 ya que ni la Constitución ni la Ley de Amparo facultan a la Presidencia de ninguna de las Cámaras para solicitar una prórroga al 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

Es por ello que 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.** Nuestra 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 responsabilidad, 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.** Esa 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 antes 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 el plano 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 brindarle a la ciudadanía un legislación que funcione, sin embargo, en el plano jurídico, otorgar una prórroga es inviable pues vulnera la Constitución de nuestro 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 de 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 aquellos 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 su 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 solo puede hacer 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, el cual está conformado 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 nuestro 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.

Por su parte, 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 iniciativa con el siguiente 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 determinados en esta Constitución o en las Constituciones 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 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.

...

...

...

...

III al 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 para efecto de armonizar la presente reforma.

Notas

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

2 https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/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-marijuana-y-democracia>

Dado en salón de sesiones de la Cámara de Diputados, sede de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Diputada Dulce María Sauri Riancho (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado federal **Juan Carlos Villarreal Salazar**, 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, frac-

ción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Comisión Permanente la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 167, 168, 174 y 179 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con salud todo, sin salud nada. Dicho popular.

Desde la edad temprana, hemos aprendido que la salud no es sólo algo que se tiene, sino, los abuelos, nos han compartido, la idea de que es algo de lo que se goza.

La realidad es que cuando estamos sanos sin darnos cuenta, usamos nuestra salud para estar en un estado de bienestar. En cambio, cuando estamos enfermos dejamos de gozar de salud y es ahí donde la situación para muchos en México se vuelve complicada.

Para todos, sin distinción de clases sociales, implica de alguna manera una lucha por la subsistencia, donde no tener salud puede pasar de ser una situación común a ser, en poco tiempo, un problema individual, familiar, colectivo si no se cuenta con asistencia pública para recuperarla y más complicado si se carece de recursos económicos, ya que una enfermedad puede representar un gasto no presupuestal tal que el riesgo de no tener salud se convierte en crisis por la sobrevivencia.

Anualmente, por muchas décadas, el gobierno ha prometido, aunque con esfuerzos infructuosos, a cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país y garantizar el derecho a la protección de la salud, pero la realidad es otra.

Los esfuerzos, muchos de ellos sin tener la transversalidad necesaria, han fracasado a tal grado que las inequidades sociales persisten y los esfuerzos emprendidos no han tenido resultados ya que se distraen recursos y atención a problemáticas tales como son las ligadas a atender situaciones originadas por una transición epidemiológica, temas que sólo conocen los especialistas pero que repercute en la sociedad, al aumento de la población.

Y para ejemplificar las líneas anteriores, presentamos cifras que fueron reveladas en la Encuesta Intercensal 2015¹ del Inegi, señalando que en México:

- A esas fechas lo habitaban 119 mil 530.7 miles de personas, de las cuales 39 mil 214.4 miles (32.8 por ciento) eran niñas, niños o adolescentes;
- Su población se conformaba en un 50.6 por ciento por hombres y en un 49.4 por ciento por mujeres;
- Entre su población infantil y adolescente, 1 de cada 2 era pobre y 1 de cada 9 se encontraba en pobreza extrema;
- El 53.9 por ciento de la población de 0 a 17 años carecía de las condiciones mínimas para garantizar el ejercicio de uno o más de sus derechos sociales (salud, seguridad social, alimentación, educación y acceso a una vivienda de calidad y con servicios básicos); y
- El derecho en el que la población infantil y adolescente presentó mayores carencias fue el acceso a la seguridad social, con 62.6 por ciento; 27.6 por ciento a una alimentación insuficiente; 24.8 por ciento al limitado acceso a los servicios básicos en la vivienda; 16.2 por ciento correspondió a la falta de acceso a los servicios de salud, y 8.0 por ciento al rezago educativo.

Hoy a 5 años, pese a no tener cifras de una encuesta de tal magnitud, la realidad no ha cambiado y por el contrario, al incrementarse la población en México, estas cifras tienen a acrecentarse, y se reflejan sus consecuencias en grupos vulnerables como lo son niñas, niños y adolescentes, madres embarazadas, adultos mayores, donde la desnutrición resultan ser los principales afectados al enfrentar situaciones de desnutrición que no solo limita su desarrollo físico y mental sino que impacta en su salud.

De lo anterior, y a manera de resumen debemos decir que lo que vivimos o padecemos en temas de salud se debe a que los esfuerzos de atención se encaminaron hacia lo curativo y no a la prevención y las políticas que fueron implantadas no lograron ser multidisciplinarias e interinstitucionales hacia el mejoramiento de la calidad de los servicios de salud.

Si bien los problemas son muchos, las soluciones deben enfocarse a mejorar y fortalecer las acciones tendientes al cuidado, innovar y poner en acción campañas de prevención, mejorar los servicios de salud y reducir los costos del sistema de salud nacional.

Pero esto no podría suceder si no se actualiza la normativa en materia de salud, esto es la Ley General de Salud², la cual se reformó el 29 de noviembre de 2019 pero al ser el tema de salud transversal se requiere que la disposición deba ser actualizada.

De lo que nos referimos es que en el Título Noveno denominado “Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las personas con discapacidad” de la Ley General de Educación³ se habla de conceptos como son la Asistencia Social y la discapacidad, ambos abordados en la Ley de Asistencia Social⁴ como en la Ley General de Salud.

En ese orden de ideas, consideramos necesario que el marco normativo de la Ley de Salud, en aras de atender la transversalidad de la asistencia social para los mexicanos, se actualice y homologue con otras normas jurídicas, en este caso con la Ley de Asistencia Social.

Finalmente, creemos necesario que cuando se hable de acciones de salud en el ámbito educativo, la Ley General de Salud haga referencia a la de Educación a fin de que los mexicanos la conozcan y que para los actores conozcan de su responsabilidad.

Por lo anterior, y esperando contar con su apoyo, compañeras y compañeros propongo las modificaciones a la Ley de Asistencia Social como sigue:

Ley General de Salud

Texto vigente	Texto Propuesto
<p>TITULO NOVENO Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad</p> <p>CAPITULO UNICO</p> <p>Artículo 167.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por Asistencia Social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.</p> <p>Artículo 168.- Son actividades básicas de Asistencia Social:</p> <p>I. La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por su condición de discapacidad se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo;</p> <p>II. La atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo y personas con discapacidad sin recursos;</p> <p>III. al IV.</p>	<p>TITULO NOVENO Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad</p> <p>CAPITULO UNICO</p> <p>Artículo 167.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por Asistencia Social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física, y mental, intelectual o sensorial, hasta lograr su incorporación a una vida familiar, social, cultural y laboral plena y productiva en lo individual y en lo colectivo.</p> <p>Artículo 168.- Son actividades básicas de Asistencia Social:</p> <p>I. La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por condiciones de discapacidad en el aspecto físico, mental, intelectual o sensorial, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia, y desarrollo y de participación plena y efectiva en la sociedad;</p> <p>II. La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono, o desamparo, o que sufran de violencia, abuso y explotación y personas con discapacidad sin recursos con carencias económicas;</p> <p>III. al IV.</p>
<p>V. La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, ancianos y personas con discapacidad sin recursos;</p> <p>VI. La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social;</p> <p>VII. La promoción de la participación consiente y organizada de la población con carencias en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>Artículo 174. La atención en materia de prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad comprende:</p> <p>I. La investigación de las causas de la discapacidad y de los factores que la condicionan;</p> <p>II. La promoción de la participación de la comunidad en la prevención y control de las causas y factores condicionantes de la discapacidad;</p> <p>III. La identificación temprana y la atención oportuna de procesos físicos,</p>	<p>V. La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad sin recursos con carencias económicas;</p> <p>VI. La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social, de manera continua y permanente;</p> <p>VII. La promoción de la participación consiente y organizada de la población con carencias socio-económicas o por condición de discapacidad en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>Artículo 174. La atención en materia de prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad comprende:</p> <p>I. La investigación de las causas de la discapacidad y de los factores que la condicionan a nivel nacional, estatal, regional o municipal;</p> <p>II. La promoción de la participación de la sociedad comunidad en la prevención y control de las causas y factores condicionantes de la discapacidad a través de la información;</p> <p>III. La identificación, intervención temprana, prevención de la discapacidad, y la habilitación y atención a la rehabilitación oportuna de</p>

mentales y sociales que puedan causar discapacidad;	procesos físicos, mentales y sociales que puedan causar discapacidad;
IV. a la V.	IV. a la V.
VI. La promoción para adecuar facilidades urbanísticas y arquitectónicas a las necesidades de las personas con discapacidad, y	VI. Emprendimiento de acciones permanentes, a nivel federal, estatal y local, que garanticen instalaciones accesibles en los centros de salud y de atención especializada públicos a fin de atender La promoción para adecuar facilidades urbanísticas y arquitectónicas a las necesidades de las personas con discapacidad, y
VII. La promoción de la educación y la capacitación para el trabajo, así como la promoción del empleo de las personas en proceso de rehabilitación.	VII. La promoción a nivel federal, estatal y local de la educación y la capacitación para el trabajo, así como la promoción del empleo de las personas en proceso de habilitación y rehabilitación.
Artículo 179.- Las autoridades sanitarias y las educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, colaborarán para proporcionar atención rehabilitatoria, cuando así se requiera.	Artículo 179.- Las autoridades sanitarias y las educativas, éstas últimas de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo VIII "De la educación inclusiva" de la Ley General de Educación, en el ámbito de sus respectivas competencias, colaborarán para proporcionar atención de habilitación y rehabilitatoria a las personas con discapacidad en los ámbitos sensorial-motor, cognoscitivo, comunicacional, socio-emocional, cuando así se requiera.

Por lo expuesto y conforme a lo expresado en nuestra agenda legislativa 2018-2021⁵, en Movimiento Ciudadano buscaremos siempre asumir el compromiso de ser la voz de los ciudadanos y reconocen que ser oposición es impulsar las causas de los ciudadanos en los espacios donde se toman las decisiones y hacer lo correcto.

Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 167, 168, 174 y 179 de la Ley General de Salud

Ley de General de Salud

Título Noveno

Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad

Capítulo Único

Artículo 167. Para los efectos de esta ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter

social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física, mental, **intelectual o sensorial**, hasta lograr su incorporación a una vida **familiar, social, cultural y laboral** plena y productiva en **lo individual y en lo colectivo.**

Artículo 168. Son actividades básicas de asistencia social:

I. La atención a personas que, por sus carencias socioeconómicas o por condiciones de discapacidad **en el aspecto físico, mental, intelectual o sensorial**, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia, desarrollo y **de participación plena y efectiva en la sociedad;**

II. La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono, desamparo, o **que sufran de violencia, abuso y explotación y personas con discapacidad con carencias económicas;**

III. a **IV.** ...

V. La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad **con carencias económicas;**

VI. La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social, de **manera continua y permanente;**

VII. La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias **socioeconómicas o por condición de discapacidad** en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;

VIII. El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socio-económicas, y

IX. La prestación de servicios funerarios.

Artículo 174. La atención en materia de prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad comprende:

I. La investigación de las causas de la discapacidad y de los factores que la condicionan **a nivel nacional, estatal, regional o municipal;**

II. La promoción de la participación de la sociedad en la prevención y control de las causas y factores condicionantes de la discapacidad **a través de la información;**

III. La identificación, **intervención temprana, prevención de la discapacidad y la habilitación y la rehabilitación** oportuna de procesos físicos, mentales y sociales que puedan causar discapacidad;

IV. a V. ...

VI. Emprendimiento de acciones permanentes, a nivel federal, estatal y local, que garanticen instalaciones accesibles en los centros de salud y de atención especializada públicos a fin de atender las necesidades de las personas con discapacidad, y

VII. La promoción, a **nivel federal, estatal y local**, de la educación y la capacitación para el trabajo, así como la promoción del empleo de las personas en proceso de **habilitación y rehabilitación.**

Artículo 179. Las autoridades sanitarias y las educativas, éstas últimas de conformidad con lo dispuesto en el capítulo VIII “De la educación inclusiva” de la Ley General de Educación, en el ámbito de sus respectivas competencias, colaborarán para proporcionar **atención de habilitación y rehabilitatoria a las personas con discapacidad en los ámbitos sensorial-motor, cognoscitivo, comunicacional, socio-emocional**, cuando así se requiera.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Encuesta Intercensal 2015 Inegi, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>, consultada el 17 de enero de 2020.

2 Ley General de Salud, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 17 de enero de 2020.

3 Ley General de Educación, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 17 de enero de 2020.

4 Ley de Asistencia Social, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 17 de enero de 2020.

5 Agenda Legislativa de Movimiento Ciudadano 2018-2021, disponible en <https://movimientociudadano.mx/ser-oposicion/>, consultada el 17 de enero de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Diputado Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL DE FARMACODEPENDIENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA CAROLINA GARCÍA AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Carolina García Aguilar, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Co-

misión Permanente la presente iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El grave problema que representan las adicciones en nuestro país no ha podido disminuir, pese a las políticas públicas aplicadas en su mayoría a la prevención y en menor medida al tratamiento y rehabilitación de las personas que sufren alguna adicción, ya sean drogas o alcohol. La coordinación entre el gobierno federal, las entidades federativas, las organizaciones civiles y organismos privados, tiene un objetivo primordial de prevención y tratamiento, y en menor medida la rehabilitación y se ha quedado en el olvido la aplicación de políticas públicas en la reinserción social de los farmacodependientes.

Las adicciones se destacan entre las veinte principales epidemias a nivel mundial, según los registros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), manteniendo preocupado a los estados y a las poblaciones de todo el mundo desde hace más de treinta años, inclusive el estudio más próximo realizado por la última organización mencionada, señaló que más de 3 por ciento de los habitantes del planeta han consumido algún tipo de estupefaciente durante toda su vida, mientras que cuatro de cada cien personas que sufrieron de alguna enfermedad, tuvieron como factor de riesgo evitable a un tipo de estupefaciente lícito o ilícito. (UNODC, 2013).¹

Se calcula que 1 de cada 20 adultos, es decir, alrededor de 250 millones de personas de 15 a 64 años de edad, consumieron por lo menos una droga en 2014. Se calcula que casi 12 por ciento del número total de personas que consumen drogas, es decir, más de 29 millones, sufren trastornos relacionados con el consumo de drogas. El cannabis sigue siendo la droga más consumida en el mundo —se estima que 183 millones de personas la consumieron en 2014—, y las anfetaminas siguen siendo la segunda droga de mayor consumo. El consumo de opiáceos y opioides sujetos a prescripción médica, con unos 33 millones de consumidores. Pese a no existir datos de encuestas recientes sobre el consumo de drogas en África, los expertos también perciben un aumento del consumo de cannabis en esa región. Además, la tendencia mundial del consumo de cocaína, que desde 2010 se había

mantenido estable, ha mostrado un aumento reciente. La tendencia mundial del consumo de anfetaminas es estable.²

En 2017, unos 271 millones de personas, es decir, 5,5 por ciento de la población mundial de 15 a 64 años de edad, había consumido drogas en el año anterior. Aunque las estimaciones correspondientes a 2016 son muy similares, una perspectiva a más largo plazo revela que el número de personas que consumen drogas en la actualidad ha aumentado en 30 por ciento con respecto a 2009, en que 210 millones de personas habían consumido drogas en el año anterior. Si bien ese aumento se debe en parte al crecimiento de 10 por ciento experimentado por la población mundial en la franja etaria de los 15 a los 64 años, los datos actuales muestran un aumento de la prevalencia del consumo de opioides en África, Asia, Europa y América del norte, y del consumo de cannabis en América del Norte, América del Sur y Asia. La droga que más se consume en todo el mundo sigue siendo el cannabis (se estima que 188 millones de personas consumieron cannabis en el año anterior). En los últimos diez años la prevalencia del consumo del cannabis se ha mantenido mayormente estable a nivel mundial, pese a la tendencia al alza registrada en América y en Asia.³

Es importante hacer hincapié en que pese a los grandes esfuerzos que se llevan a cabo por los países en la prevención del consumo de las diferentes drogas, su consumo no disminuye, si no por el contrario tiende al crecimiento.

La situación en nuestro país no es diferente, de acuerdo a diferentes estudios e investigaciones se demuestra que el crecimiento del consumo de alcohol, tabaco y drogas no ha podido ser controlado, más aun, sigue aumentando de manera constante.

La Encuesta Nacional de Adicciones 2011 reveló que, en nuestro país, los resultados en el rubro del alcoholismo se observa un crecimiento significativo, en el total de la población estudiada, en cada de las tres prevalencias de consumo. La prevalencia de alguna vez en la vida pasó de 64.9 por ciento en el 2002, a 71.3 por ciento para el 2011; la prevalencia de los últimos meses pasó de 46.3 por ciento a 51.4 por ciento; y la prevalencia del último mes aumentó de 19.2 por ciento a 31.6 por ciento. El 32.8 por ciento tiene un patrón de consumo alto; 0.8 por ciento un consumo diario;

5.4 por ciento un consumo consuetudinario; y 6.2 por ciento es dependiente. La edad de inicio del consumo de alcohol a los 17 años o menos aumentó 6.1 por ciento, al pasar de 49.1 por ciento en el 2008 a 55.2 por ciento para el 2011 que inició el consumo; en tanto que la edad entre 18 a 25 años disminuyó 6.8 por ciento, pudiendo concluir que cada vez los jóvenes inician más temprano en el consumo. Conforme a la Encuesta Nacional de Adicciones 2011, se observa que no hay avance significativo en el consumo de cualquier droga, al pasar de 1.6 por ciento en la ENA 2008, a 1.8 por ciento en la ENA 2011. El 1.5 por ciento de la población consumo drogas ilegales; 1.2 por ciento marihuana y 0.5 por ciento cocaína. La edad de inicio del consumo disminuyó pasando para las mujeres de 23.6 a 20.1 años y para el hombre pasó de 19.8 años a 18.3 años. En México se tiene un registro aproximado de 5.7 millones de consumidores de marihuana, de los cuales, 550 mil son catalogados dependientes a la misma.⁴

De acuerdo a la Encuesta Nacional de consumo de droga, alcohol y tabaco 2016-2017. El consumo de alcohol, muestra un aumento relativo, con respecto al 2011 (71.3 por ciento a 71 por ciento). La prevalencia en el último año disminuyó de 51.4 por ciento a 49.1 por ciento, y para el último mes incremento de 31.6 por ciento a 395.9 por ciento. Por sexo, la prevalencia de consumo último mes aumento de 44.3 por ciento a 48.1 por ciento en los hombres, mientras que en las mujeres pasó de 19.7 por ciento a 24.4 por ciento. Sin embargo, el consumo es alto, tanto en menores de edad como en la población de entre 18 y 65 años, y además es el principal problema entre las adicciones.⁵

En relación al consumo de drogas, los resultados nos indican que, en México, en la población de 12 a 65 años, el consumo de drogas aun es bajo, en comparación con otros países; no obstante, se mantiene un crecimiento sostenido, en particular cuando se analiza el consumo en el último año de cualquier droga, de las drogas ilegales, y de la marihuana por separado. El consumo de otras drogas (inhalables, cocaína, alucinógenos, y estimulantes de tipo anfetamínico) se mantiene estable desde la medición de 2011, aunque el consumo mantiene un aumento constante desde 2002, principalmente el de cocaína.⁶

De acuerdo con la información y los datos que se mencionan, es necesario reflexionar sobre las políticas pú-

blicas aplicadas por los gobiernos en la prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los farmacodependientes, es necesario hacer énfasis en el tema, como un problema de salud, el no hacerlo refuerza el ciclo de marginación que a menudo afecta a las personas con trastornos relacionados con el consumo de drogas, lo que dificulta su recuperación e integración social.

Existen un sin número de instituciones que tienen la responsabilidad de atender la prevención y el consumo de drogas de la población nacional, La secretaria de Salud, la Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic), el Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones (Cenadic), los Consejos Estatales contra las Adicciones (Cecas), y, aun así, no hay una reducción en el consumo de alcohol y de las drogas en comento, sin embargo de acuerdo a los datos antes mencionados, no se ha podido reducir el consumo de alcohol y drogas, situación que afecta a los farmacodependientes pero también a sus familiares, al núcleo más cercano de su comunidad y a la sociedad misma.

La importancia de la rehabilitación y la reinserción social

Sin duda, la rehabilitación y reinserción social tienen la misma importancia que la prevención y el tratamiento de los farmacodependientes, pero que además se deben considerar una serie de factores que se deben tomar en cuenta en la aplicación de políticas públicas que favorezcan la integración de las personas en su núcleo familiar, social, en el trabajo, educación, etcétera.

En el campo de la adicción, la rehabilitación es la atención destinada a un paciente para que supere su adicción a las drogas o el alcohol. Por lo general requiere de la internación en un entorno seguro (para que el individuo no tenga acceso a las sustancias nocivas) y, en ocasiones, implica el suministro de drogas legales hasta conseguir cortar con la dependencia toxicológica.

En el campo de la intervención social, especialmente en el campo de las adicciones, el concepto de rehabilitación se refiere al conjunto de apoyos o condiciones necesarias para que una persona pueda vivir con autonomía/autosuficiencia (Asociación Madrileña de Rehabilitación Psicosocial, 2007). En este sentido, la rehabilitación se dirige a la recuperación de todas

aquellas áreas de vida reducidas en su funcionalidad como consecuencia del abuso y dependencia de drogas. Es por ello que la rehabilitación y la reinserción social debe realizarse de forma integral y transversal al proceso terapéutico de los/as pacientes, fortaleciendo y/o favoreciendo la adquisición de capacidades y habilidades necesarias para el adecuado desempeño y manejo de las diferentes funciones sociales, así como para regresar a una calidad de vida productiva y saludable.⁷

Es importante tomar en cuenta que la reincorporación al hogar y a la comunidad es un proceso complejo durante el cual los pacientes enfrentan una pérdida significativa de sus redes sociales constituida en parte por otros usuarios de sustancias, y de sus redes familiares. Por otro lado, se encuentran en una situación de aislamiento, en parte por el temor a enfrentarse con los lugares y amigos conocidos relacionados al consumo de drogas, una preocupación excesiva sobre la percepción de la comunidad acerca de su persona, en algunos casos codependencia emocional y económica, ansiedad derivada de la abstinencia, pérdida de habilidades sociales y cognitivas que dificultan la incorporación a una actividad laboral y/o educativa.

Las consecuencias de la no rehabilitación integral de los adictos sin un programa de reinserción social, no sólo pueden ser perjudiciales para los propios adictos y sus familiares, sino también para el Estado, al aplicar políticas públicas en la prevención y tratamiento de los farmacodependientes, se olvida la rehabilitación y la reinserción social, propiciando que muchos farmacodependientes vuelvan a recaer en cualquiera de las adicciones por las cuales recibió apoyo en alguna institución, ya sea del estado, privada o de la sociedad civil, por lo que todo lo invertido en las personas adictas no fue finalmente utilizado en favor de ellas.

El restablecimiento pleno del usuario de drogas supone un proceso de reinserción social complejo, en el cual el abandono o reducción del consumo de sustancias es sólo el primer paso. La adicción a las drogas suele estar asociada con una representación social en la que el usuario es situado como “diferente” con respecto a la norma y por lo tanto marginado y excluido. Lo anterior refleja la compleja realidad que conforma la vida del usuario de drogas cuando ha desarrollado un grado importante de severidad o dependencia y pone también de manifiesto la necesidad de generar me-

canismos que le permitan reintegrarse a su medio, es decir que le ayuden a reconstruir las redes sociales resquebrajadas, de modo que pueda volver a ocupar un lugar en el entorno social y sea nuevamente reconocido.⁸

Por último, es necesario aplicar políticas públicas y acciones para la reinserción social de los farmacodependientes, no sólo como una problemática social y de salud, sino que debe considerarse desde una perspectiva de derechos humanos, por la situación de exclusión, discriminación y estigmatización, que sufren las personas alcohólicas o farmacodependientes.

El gobierno federal, los estados, las instituciones públicas y privadas, han enfocado sus políticas públicas y estrategias a la prevención y tratamiento de los farmacodependientes, sin poder frenar el crecimiento en el consumo de alcohol, tabaco y drogas. Es por ello que se deben implementar políticas públicas y estrategias a la otra muy compleja cadena de los farmacodependientes, la rehabilitación y la reinserción social, olvidando la otra parte importante del fenómeno y que es un deber de todos los actores involucrados, aplicar políticas, programas y estrategias en los farmacodependientes y familiares de éstos, en la rehabilitación y la reinserción social, como una obligación establecida en nuestro marco jurídico.

Ahora bien, de acuerdo a una consulta del presupuesto histórico del ejercicio 2012 al 2019 del Conadic, se reportan variaciones y disminuciones pero lo más preocupante es que utiliza más de 85 por ciento de su presupuesto en sueldos y sólo 15 por ciento se destina a la atención de los pacientes.⁹ En el 2012 su presupuesto fue de 1012.93; 2013, 749.27; 2014, 780.05; 2015, 801.01; 2016, 788.13; 2017, 665.61; 2018, 719.29; 2019, 705.83 millones de pesos.

No hay un incremento en el presupuesto, sin embargo, de acuerdo a los informes de las diferentes instituciones, sí existe un incremento en el aumento del consumo de alcohol y drogas, por lo que es necesario incluir en las políticas públicas de las instituciones que tienen responsabilidad en la prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social, acciones y estrategias de manera coordinada y con un enfoque transversal en los aspectos que contemplan las adicciones.

Por lo que, el gobierno federal, las entidades federativas, instituciones públicas y privadas, todos de acuerdo a sus responsabilidades y obligaciones, y de manera coordinada pueden implementar políticas públicas y acciones bien definidas, para cumplir con los ordenamientos jurídicos, con el ejercicio de un presupuesto responsable y bien ejercido en la lucha contra las adicciones.

Es por todo ello que resulta inaplazable actualizar y armonizar la Ley General de Salud, de acuerdo a la argumentación antes mencionada en relación a la importancia de atender además de la prevención y el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción social de los farmacodependientes, como uno de nuestros compromisos con la población en general, y para mayor claridad se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE SALUD	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:</p> <p>I. al X. ...</p> <p>B. ...</p> <p>I. al VII. ...</p> <p>C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.</p>	<p>Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. ...</p> <p>I. al X. ...</p> <p>B. ...</p> <p>I. al VII. ...</p> <p>C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, rehabilitación, reinserción social y atención a las adicciones, y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.</p>
<p>Artículo 192.- ...</p> <p>Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, tratamiento y control de las adicciones y será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 192.- ...</p> <p>Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, tratamiento, rehabilitación, reinserción social y control de las adicciones y será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 192 bis.- Para los efectos del programa nacional se entiende por:</p> <p>I. al VII. ...</p>	<p>Artículo 192 bis. - Para los efectos del programa nacional se entiende por:</p> <p>I. al VII. ...</p>

<p>VIII. Investigación en materia de farmacodependencia: Tiene por objeto determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo; construyendo las bases científicas para la construcción de políticas públicas y los tratamientos adecuados para los diversos tipos y niveles de adicción; respetando los derechos humanos y su integridad, y</p> <p>IX. Suspensión de la farmacodependencia: Proceso mediante el cual el farmacodependiente participa en la superación de su farmacodependencia con el apoyo del entorno comunitario en la identificación y solución de problemas comunes que provocaron la farmacodependencia.</p> <p>X. Sin correlativo</p> <p>XI. Sin correlativo</p>	<p>VIII. Investigación en materia de farmacodependencia: Tiene por objeto determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo; construyendo las bases científicas para la construcción de políticas públicas y los tratamientos adecuados para los diversos tipos y niveles de adicción; respetando los derechos humanos y su integridad.</p> <p>IX. Suspensión de la farmacodependencia: Proceso mediante el cual el farmacodependiente participa en la superación de su farmacodependencia con el apoyo del entorno comunitario en la identificación y solución de problemas comunes que provocaron la farmacodependencia, y</p> <p>X. Rehabilitación: Proceso orientado a que las personas adictas recuperen un óptimo de salud, funcionamiento psicológico y funcionalidad social.</p> <p>XI. Reinserción social: Reincorporación de las personas a la vida familiar, social, educativa y/o laboral.</p>
<p>Artículo 192 Quáter.- Para el tratamiento de los farmacodependientes, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, y rehabilitación, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a la integridad y a la libre decisión del farmacodependiente.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 192 Quáter.- Para el tratamiento de los farmacodependientes, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, rehabilitación y reinserción social, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a la integridad y a la libre decisión del farmacodependiente.</p> <p>...</p>

En mérito de lo fundado y motivado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud en materia de rehabilitación y reinserción social de farmacodependientes

Único. Se reforma el apartado C del artículo 13, segundo párrafo del artículo 192, y el primer párrafo del artículo 192 Quáter, se adicionan las fracciones X y XI del artículo 192 Bis, todos de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

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

A. ...

B. ...

C. Corresponde a la federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, **rehabilitación, reinserción social** y atención a las adicciones, y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta ley.

Artículo 192. ...

Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, tratamiento, **rehabilitación, reinserción social** y control de las adicciones y será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.

...

Artículo 192 Bis. Para los efectos del programa nacional se entiende por:

II. al IX. ...

X. Rehabilitación: Proceso orientado a que las personas adictas recuperen un óptimo de salud, funcionamiento psicológico y funcionalidad social.

XI. Reinserción social: Reincorporación de las personas a la vida familiar, social, educativa y/o laboral.

Artículo 192 Quáter. Para el tratamiento de los farmacodependientes, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, **rehabilitación y reinserción social**, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a la integridad y a la libre decisión del farmacodependiente.

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas tendrán un plazo de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las reformas a su legislación y reglamentación a las disposiciones que sean necesarias para la ejecución del presente decreto.

Notas

1 El emprendimiento dentro del modelo de inserción y reinserción social de drogadictos, CPA, Carmen Rugel Torres, Espirales revista multidisciplinaria de Investigación, Vol. 2, No 12, Enero 2018, (Visible en:

[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/136-413-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/136-413-1-PB%20(1).pdf) consulta 11 enero 2020

2 Informe Mundial Sobre las Drogas, 2016, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (Visible en :

https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf Consulta 11 enero 2020.

3 Informe Mundial Sobre las Drogas, Resumen, Conclusiones y consecuencias en materia de Políticas, 2019, (Visible en: https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR2019_B1_S.pdf) Consulta 17 enero 2020.

4 Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública; Secretaría de Salud. Encuesta Nacional de Adicciones 2011: Reporte de Drogas. Villatoro-Velázquez JA, Medina-Mora ME, Fleiz-Bautista C, Téllez-Rojo MM, Mendoza-Alvarado LR, Romero-Martínez M, Gutiérrez-Reyes JP, Castro-Tinoco M, Hernández-Ávila M, Tena-Tamayo C, Alvear Sevilla C y Guisa-Cruz V. México DF, México: INPRFM; 2012, (Visible en:

http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/ENA_2011_DROGAS_ILICITAS_.pdf) Consulta 18 enero 2020.

5 Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública; Comisión Nacional contra las Adicciones; Secretaria de Salud; Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017; Reporte de Alcohol; Villatoro-Velázquez JA, Medina-Mora ME, Fleiz-Bautista C, Téllez-Rojo MM, Mendoza-Alvarado LR, Romero-Martínez M, Gutiérrez-Reyes JP, Castro-Tinoco M, Hernández-Ávila M, Tena-Tamayo C, Alvear Sevilla C y Guisa-Cruz V. C. de México, México: INPRFM; 2017. (Visible en:

https://drive.google.com/file/d/1rMIKaWy34GR51sEnBK2-u2q_BDK9LA0e/view) Consulta 20 enero 2020.

6 Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública; Comisión Nacional contra las Adicciones; Secretaría de Salud; Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017; Reporte de Alcohol; Villatoro-Velázquez JA, Medina-Mora ME, Fleiz-Bautista C, Téllez-Rojo MM, Mendoza-Alvarado LR, Romero-Martínez M, Gutiérrez-Reyes JP, Castro-Tinoco M, Hernández-Ávila M, Tena-Tamayo C, Alvear Sevilla C y Guisa-Cruz V. C. de México, México: INPRFM; 2017. (Visible en: https://drive.google.com/file/d/1zIPBiYB3625GBGIW5BX0TT_YQN73eWhR/view) Consulta 20 enero 2020.

7 Manual de apoyo de Rehabilitación y Reinserción Social, Mtra. Laura Soubran Ortega, Mtro. Félix Iván Huerta Lozano, 2016, Visible en: [http://www.intranet.cij.gob.mx/Archivos/Pdf/MaterialDidacticoTratamiento/2ManualdeRehabilitacion\(FINAL\).pdf](http://www.intranet.cij.gob.mx/Archivos/Pdf/MaterialDidacticoTratamiento/2ManualdeRehabilitacion(FINAL).pdf)) Consulta 20 enero 2020.

8 Reinserción social de usuarios de drogas en rehabilitación, Solveig Eréndira Rodríguez Kuri y Luis Daniel Nute Méndez, 2013, UNAM, Facultad de Estudios Superiores Iztacala, (Visible en: <https://www.iztacala.unam.mx/carreras/psicologia/psiclin/vol16num1/Vol16No1Art12.pdf>) Consulta 21/01/2020.

9 Presupuesto Historial 2012 a 2017 Conadic, Datos Abiertos Conadic, (visible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/presupuesto-historial-2012-a-2017-conadic>) Consulta 23 enero 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Diputada Carolina García Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 89 Y 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS SENADORES GERARDO NOVELO OSUNA Y MARTÍ BATRES GUADARRAMA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los suscritos, Gerardo Novelo Osuna y Martí Batres Guadarrama, Senadores de la República, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Senado de la República, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8 numeral 1 fracción I, 164 numeral I y 169 del Reglamento del Senado, someten a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforman y adicionan los artículos 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de coordinación entre los Poderes de la Unión, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los procesos de transformación de los sectores estatales y públicos varían según las características y circunstancias particulares de cada país, y éstas tienden a incorporar diferentes necesidades, dependiendo las coyunturas políticas y sociales que acontecen.

En este sentido, la reforma y modernización de la administración pública federal en México, ha sido un proceso largo e intermitente y ha respondido a múltiples motivaciones¹, aunque podemos distinguir la búsqueda de una mayor eficacia, legitimidad y eficiencia por parte del aparato gubernamental, como los tres ejes principales que motivan las reformas al Estado.

Consideramos no estar equivocados al afirmar que los procesos contemporáneos de globalización, en conjunto con los procesos internos de transformación que estamos viviendo en México, aumentan la tensión y complejidad de las interacciones de la vida en sociedad y de ésta con el medio ambiente tanto nivel nacional, como en su interacción internacional, lo que implica, como consecuencia, la necesidad de robustecer nuestro andamiaje institucional y generar los mecanismos legales necesarios para responder y adaptarnos como Estado a un entorno cada día más dinámico y escaso, y a una sociedad cada vez más plural, diversa y en búsqueda de maximizar su base de derechos y libertades.

Por ello, la presente iniciativa busca reforzar los mecanismos de coordinación entre los diversos Poderes de la Unión, mediante el establecimiento de una arquitectura legislativa que promueva el diálogo y la cooperación multidireccional entre la Administración Pública Federal, los Órganos Constitucionales Autónomos y el Congreso de la Unión, así como con el Poder Judicial de la Federación, con el fin de poder interactuar y actuar como Estado, de forma más ágil, flexible y eficiente ante los cambios sociales, económicos, tecnológicos o ecológicos que acontezcan.

De igual forma, el reforzamiento del diálogo y la coordinación entre los poderes ejecutivo y legislativo permite avanzar el proceso de reconciliación nacional al promover el acuerdo democrático, no sólo al momento electoral de ejercicio del voto de los ciudadanos, sino que se desarrolle de forma permanente y continua durante las administraciones y las legislaturas.

Para lograr esto, es necesario transitar de un sistema de incorporación de mejores prácticas por un sistema de innovación abierta, que permita potencializar las capacidades de los distintos actores de todos los Poderes de la Unión, así como de los Organismos Constitucionales Autónomos y establecer mejores criterios de comunicación y coordinación interinstitucional en ánimos de responder de forma más flexible ante la complejidad del entorno.

Al respecto el Instituto Belisario Domínguez ha planteado que:

Las decisiones relacionadas con modificar los aparatos burocráticos pueden abarcar, como en el caso de México, reformas legales que amplíen, reduzcan o redistribuyan las atribuciones para cada una de las instituciones que conforman la APF. El éxito de estas reformas trasciende la formalización de estos cambios. Es decir, aunado a la pertinencia del diseño de estas, existe un desafío adicional al momento de la implementación. Esto significa que aun cuando el diseño de la reforma administrativa haya sido adecuado, los ajustes que se requerirán para su ejercicio pueden afectar la obtención de resultados.

Por lo que la evaluación y seguimiento de las actuaciones de la administración pública federal, por parte del Congreso de la Unión, en conjunto con el Poder

Judicial, ha de contar con mejores elementos normativos como los que esta reforma propone.

Así, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, se realiza un comparativo que refleja la modificación que se propone para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>XII. Facilitar a los otros Poderes de la Unión y a los Órganos Constitucionales Autónomos los auxilios que necesiten para el ejercicio expedito de sus funciones.</p> <p>[...]</p>
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 93. Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.</p> <p>Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discute una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpolaciones o preguntas.</p> <p>Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.</p>	<p>Artículo 93. Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.</p> <p>Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discute una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpolaciones o preguntas.</p> <p>Las Cámaras o cualquiera de sus legisladores integrantes podrán requerir por escrito información, documentación u opiniones sobre su agenda legislativa, así como de su trabajo legislativo, a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales, a los integrantes del poder judicial federal, así como a cualquiera de los órganos constitucionales autónomos. Estos requerimientos deberán ser respondidos en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción. Se considera de interés público la permanente y ágil comunicación entre los poderes de la Unión y los organismos constitucionales autónomos.</p>
<p>El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos</p>	<p>El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos</p>

De conformidad con lo expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforman y adicionan los artículos 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de coordinación entre los Poderes de la Unión

Artículo Primero. Se reforman y adicionan los artículos 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857

Título Tercero

Capítulo III Del Poder Ejecutivo

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

...

XII. Facilitar a los otros Poderes de la Unión y a los Órganos Constitucionales Autónomos los auxilios que necesiten para el ejercicio expedito de sus funciones.

...

Artículo 93. Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Las Cámaras o cualquiera de sus legisladores integrantes podrán requerir por escrito información, documentación u opiniones sobre su agenda legislativa, así como de su trabajo legislativo, a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales, a los integrantes del poder judicial federal, así como a cualquiera de los órganos constitucionales autónomos. Estos requerimientos deberán ser respondidos en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción. Se considera de interés público la permanente y ágil comunicación entre los poderes de la Unión y los organismos constitucionales autónomos.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

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 de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Senadores: Gerardo Novelo Osuna y Martí Batres Guadarrama (rúbricas)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Janet Melanie Murillo Chávez**, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, 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 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta Comisión Permanente, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 26 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En atención al interés superior de la niñez, en México se han adoptado prácticas que permiten disminuir la situación de riesgo y desamparo de una niña, niño o adolescente que debe enfrentar una vida lejos de su familia de origen atendiendo así a los principios internacionales vinculados a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes:

Convención sobre los Derechos del Niño.

Artículo 9.

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.¹

Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños

II. Principios y orientaciones Generales

A. El niño y la familia

B. Modalidades alternativas de acogimiento²

Como respuesta a estas prácticas se introduce en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes la figura de “familia de acogida” la cual, busca responsabilizar a una familia apta para el cuidado de un niño el cuidado y protección temporal hasta que pueda ser restituido su derecho a vivir en familia.

Asimismo, otro de los grandes esfuerzos para reforzar esta figura cobra vida entre mayo del año 2016 y junio del año 2018 entre Relaf, Unicef y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para desarrollar programas pilotos de acogimiento familiar.³

Según el Manual de para la Implementación de un Programa de Acogimiento Familiar para Niñas, Niños y Adolescentes en México, los tipos de Acogimiento Familiar pueden ser de diferentes tipos según las variables encontradas en sus directrices:

a) De acuerdo con su forma de constitución:

Informal: Práctica a partir de la cual el cuidado de los niños, niñas y adolescentes es asumido por parientes, allegados o por otras personas a título particular, por iniciativa de cualquiera de las partes involucradas, sin que esto haya sido ordenado por una autoridad judicial o administrativa competente. Cuando se toma conocimiento de esta situación, se debe informar a la PPNNA correspondiente, cuya responsabilidad es brindar la asesoría legal para promover –ante la autoridad jurisdiccional competente– las acciones correspondientes.

Formal: Práctica a partir de la cual el cuidado de los niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen es asumido por una familia alternativa como producto de una decisión de la autoridad judicial o administrativa competente. La implementación de este tipo de AF implica el desarrollo de distintos procesos formales, desarrollados por un equipo técnico o profesional a cargo de acompañar, apoyar y supervisar la práctica. Dentro de este tipo de AF, se encuentra la práctica de acogimiento de niños, niñas y adolescentes en proceso de adopción: acogimiento pre-adoptivo.

b) De acuerdo con el tipo de relación previa existente entre el niño, niña o adolescente y la familia de acogida:

Familia extensa y referentes activos: Práctica a partir de la cual el cuidado del niño, niña y adolescente es asumido por su familia consanguínea (abuelos, tíos, hermanos, etcétera) hasta el cuarto grado o por afinidad, lo cual incluye a otros miembros de la comunidad que representen para el niño, niña o adolescente vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección. En el caso de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, personas con las que él o ella han construido un vínculo de afecto y sostén, como es el caso de los padrinos o quienes han sido sus cuidadores en el Centro de Asistencia Social (CAS), también deben ser tenidos en cuenta para este tipo de acogimiento.

Familia ajena: Práctica a partir de la cual el cuidado del niño, niña o adolescente es asumido por una familia con la cual no tiene vínculos de parentesco, ni conocimiento o relación previa al acogimiento. Estos grupos familiares deben tener, preferentemente, la misma pertenencia comunitaria que el niño, niña o adolescente.

Acogimiento pre-adoptivo: Aquel acogimiento donde una familia distinta de la familia de origen y de la extensa acogerá provisionalmente en su seno a un niño, niña o adolescente con fines de adopción, asumiendo todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, conformidad con el principio del Interés Superior del Niño (ISN). La Lgdna lo considera como una fase dentro del procedimiento de adopción, que supone la vinculación del niño, niña o adolescente, respecto del cual ya se ha declarado la condición de adoptabilidad, con su nuevo entorno y determinar la idoneidad de la familia para convertirse en familia adoptiva (Artículo 26, inciso III, de la Lgdna).⁴

Los beneficios de impulsar la figura de acogimiento familiar traen consigo los siguientes beneficios:

- Seguridad y apoyo incondicional
- Cariño y entorno familiar estable
- Desarrollo de valores basados en el respeto y la aceptación

-Apoyo al desarrollo escolar y formativo

-Facilitación de relaciones sociales e integración en el entorno

-Atención individualizada y un clima libre de expresión de sentimientos⁵

Reforzar la figura de acogimiento familiar en la legislación mexicana permite cumplir con las recomendaciones internacionales de que las niñas, niños y adolescentes no sean institucionalizados, crezcan más seguros de sí mismos y, en un futuro contemos con ciudadanos más integrados.

Asimismo, la implementación de la figura de acogimiento familiar resulta la más idónea en aquellos casos que se cuenta con la fortuna de **considerar la restauración de la familia de origen**, para lo cual, resulta muy importante establecer la temporalidad de una duración mínima de seis meses hasta un lapso no mayor a dos años, cuando esto sea posible.

Datos otorgados por el Colectivo de Embajadoras y Embajadores para la Adopción en México han demostrado que se requieren mínimo seis meses para generar el vínculo necesario entre la familia de acogida y la niña o niño acogido, asimismo, pasar más de dos años dentro de ese núcleo familiar, genera un vínculo irremplazable para el acogido.

El acogimiento familiar se encuentra entre las medidas que afrontan una respuesta provisional para el niño o niña, salvo en el acogimiento permanente en donde la estabilidad de la medida es mayor, y en la mayor parte de las ocasiones, definitiva.

El acogimiento familiar no puede ser tomado como un fin ya que es concebido como una medida provisional que sólo tiene sentido cuando es un medio para permitir la adopción de una medida de carácter estable, ya sea: el retorno del niño a su familia de origen, su adopción por otra familia o el acogimiento permanente.

No hace falta recordar que la infancia en un periodo limitado en el desarrollo de la persona, ni tampoco las consecuencias no deseadas que genera el no armonizar los ritmos vitales en los niños con los administrativos. Sin embargo, la situación actual, hace que el abuso del acogimiento simple, condene a las familias y a los ni-

ños a aceptar la provisionalidad en periodos extensísimos de su desarrollo. Las investigaciones ponen de manifiesto la enorme inestabilidad de las separaciones a medio y largo plazo (más de dos años). Distinguimos aquí la provisionalidad, que es necesaria y útil, de la incertidumbre que se deriva de la mala práctica.⁶

Es importante tener siempre presente que implementar el modelo de familias de acogida es para garantizar que en un lapso menor de dos años cualquier niña, niño o adolescente ha resuelto su situación legal y se encuentra ya con su familia de origen o adoptiva, sea cual sea el caso, gozando de su derecho a vivir en familia.

Por lo anterior, someto a consideración de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 26 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 26 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes:

Artículo 26. El Sistema Nacional DIF o los sistemas de las entidades, en coordinación con las Procuradurías de Protección, deberán otorgar medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en desamparo familiar.

...

I. ...

II. Sean recibidos por una familia de acogida como medida de protección, de carácter temporal, en los casos en los cuales ni los progenitores, ni la familia extensa de niñas, niños y adolescentes pudieran hacerse cargo,

En aquellos casos que la restauración de la familia pueda ser considerada, el acogimiento familiar no podrá extenderse a un plazo mayor de dos años;

III. ... V.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

2 <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

3 Manual de Acogimiento Familiar en México, pag. 5

4 Manual para la implementación de un programa de acogimiento familiar para niños, niñas y adolescentes en México pag. 10

5 <https://www.asociacion-alcores.org/beneficios/>

6 Colectivo embajadoras y embajadores por la adopción mexicana

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de enero del 2020.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERALES DEL TRABAJO; Y DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIA DE PATERNIDAD, SUSCRITA POR LA SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Claudia Ruiz Massieu Salinas, senadora de la República, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para efectos de lo dispuesto por la fracción III del párrafo segundo del artículo 78 de la propia ley fundamental de la república, así como con base en lo dispuesto por el artículo 122, párrafos 1 y 2, 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 honorable Senado de la República, me permito presentar la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en materia de licencia de paternidad**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento

Nuestro país transita en la ruta por alcanzar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres. En los últimos años se han llevado a cabo diversas acciones para eliminar cualquier forma de discriminación hacia la mujer en los ámbitos personal, familiar, laboral y social.

En este contexto, se han incorporado al ordenamiento jurídico nacional normas constitucionales y legales, así como criterios jurisprudenciales concebidos para proteger a las mujeres, quienes tradicionalmente se han visto perjudicadas gracias a la perpetuación de estereotipos de género que les colocan en una injustificada y reprobable posición de inferioridad respecto al hombre.

Esta desigualdad latente y palpable, aun en nuestros días, exige una intervención inmediata de todos los órdenes de gobierno dentro de sus respectivas competencias, para hacer frente y combatir prácticas y creencias tan arraigadas en la sociedad que evitan el acceso al pleno ejercicio de derechos, el empoderamiento y el desarrollo de la mujer en distintos ámbitos de la vida nacional.

Desafortunadamente, la desigualdad de género se manifiesta en gran parte de la interacción social cotidiana como los aspectos familiares, políticos, económicos, educativos e, incluso, de acceso a derechos humanos.

En el contexto laboral la brecha entre los géneros es preocupante. Si bien deben reconocerse avances en la materia impulsados por la sociedad civil y los gobiernos federal y locales para erradicar las asimetrías en las distintas variantes de las actividades de trabajo, lo cierto es que la suma de factores legales, políticos, sociales y consuetudinarios han evitado alcanzar la anhelada igualdad de condiciones en el acceso y disfrute de las mujeres al derecho al trabajo.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, las probabilidades que tienen las mujeres para participar en el mercado laboral son sustancialmente inferiores a las de los hombres, el acceso a empleo de calidad sigue siendo restringido, las posiciones bien remuneradas siguen siendo ocupadas, en su mayoría, por hombres, o bien, cuando las mujeres alcanzan posiciones importantes en la jerarquía laboral suelen trabajar más horas. En el otro extremo se encuentran las mujeres que deciden trabajar a tiempo parcial porque es la única opción que se ajusta a sus necesidades personales.

La incorporación de las mujeres en el mercado laboral y el acceso a empleos de calidad se altera por prácticas de discriminación, educación, tareas de cuidado domésticas no remuneradas, por la necesidad de establecer el equilibrio entre las responsabilidades laborales y la vida familiar, y por situaciones que derivan de la relación matrimonial. La perpetuación de los roles de género influye de forma negativa en el papel que muchas veces auto asumen las mujeres en su perspectiva laboral y personal.

Si a estos factores que privilegian el estatismo social se incorporan disposiciones legales que reafirman estereotipos de género, entonces el problema se agudiza, porque representa para las mujeres una multiplicidad de barreras que les inhiben su desarrollo.

Así, podemos encontrar en distintas disposiciones normativas trato expresamente desigual para la mujer respecto al hombre, cuya justificación no tiene más sustento que la tradicional concepción de los roles de género que irremediamente influyen en las tareas legislativas, y que por ende, reproducen las desigualdades ya existentes.

Por ello, es importante que este cuerpo legislativo valore el actual contexto social en el que se desenvuel-

ven los hombres y mujeres en nuestro país, a efecto de que se genere conciencia sobre la necesidad de que todas sus actuaciones y determinaciones se rijan con perspectiva de género.

Propósito de la Iniciativa

En el marco de las desigualdades existentes y evidentes en el ámbito laboral, esta iniciativa tiene por objeto buscar la equiparación de las condiciones de trabajo de los hombres y mujeres cuando se presenten embarazos y adopciones.

Se pretenden modificar de forma progresiva las disposiciones legales que otorgan un trato diferenciado e injustificable en las licencias de paternidad y maternidad y que promueven la perpetuación de los roles de género que inhiben el desarrollo de la mujer como parte esencial de la fuerza laboral.

Actualmente, el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo establecen que las madres trabajadoras disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto; es decir, un total de doce semanas de licencia de maternidad.

Por su parte, en el inciso c) de la fracción XI del apartado B del propio artículo 123 constitucional, y el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado disponen que las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo; esto es, tres meses de licencia de maternidad.

En el caso de las licencias de paternidad, el artículo 132, fracción XXVII bis, de la Ley Federal del Trabajo establece como obligación de los patrones otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contempla ninguna disposición al respecto; sin embargo, dicha regla se aplica de forma supletoria para los trabajadores de la federación.

Como puede observarse, resulta incuestionable la disparidad entre los permisos que se otorgan a las madres y a los padres por el nacimiento o adopción de su descendencia en primer grado.

Justificación

Durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009, los representantes de los gobiernos ante la Organización Internacional del Trabajo llevaron a cabo discusiones sobre la igualdad de género en el mundo del trabajo.¹

En esa reunión se saludaron con beneplácito los progresos tendentes a reconocer la igualdad de género en el ámbito laboral. No obstante, también se visibilizó que en el mercado de trabajo se produce con frecuencia la discriminación basada en el embarazo y la maternidad, lo que continúa la segregación horizontal y vertical. De esta forma y de modo involuntario, las mujeres predominan en los empleos de tiempo parcial.

A lo largo de la vida de la mujer, las fases de transición también suelen plantear problemas específicos. A pesar de los avances logrados en el ámbito de la educación, en el campo laboral sigue habiendo un mayor número de mujeres en puestos de trabajo mal remunerados, están insuficientemente representadas en los cargos ejecutivos, directivos y técnicos, y muchas se enfrentan a condiciones de trabajo deficientes; la violencia por razón de género se produce en todas las etapas de la vida de la mujer; y, en algunos casos, el trabajo doméstico remunerado ha sido una de las pocas alternativas para las mujeres.

La igualdad de género es una demanda social que debemos asumir como una deuda del Estado y sus instituciones con la comunidad nacional. Deben eliminarse los obstáculos sociales, económicos, culturales, legales y de toda índole que impiden el ejercicio pleno y efectivo de los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad.

La citada Organización Internacional del Trabajo reconoce que las medidas destinadas a conciliar los roles de las personas en el trabajo y la familia **no deben dirigirse únicamente a las mujeres**, sino también a los hombres. El establecimiento de la licencia de paternidad, también conocida como licencia parental, permite que los padres que trabajan compartan en ma-

yor medida las responsabilidades familiares y, en particular, el cuidado de los hijos y de otros miembros de la familia.

Según la propia Organización, cuando aumenta la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, un mayor número de hombres utiliza la licencia parental. Por sí mismo, ello implica que las licencias de paternidad amplias promuevan la participación activa de las mujeres en el mercado laboral. Actualmente, en algunas sociedades los padres hacen uso de la licencia de paternidad y comparten más responsabilidades familiares, lo que pone de manifiesto un cambio paulatino de actitud y la eliminación de los estereotipos de género.

La implementación de acciones legislativas en esta materia, así como de políticas activas para lograrlo, a la par de la toma de conciencia sobre las obligaciones que trae consigo la paternidad, impulsan la transformación que nuestro país requiere para erradicar la brecha laboral entre los géneros.

Las políticas de empleo con perspectiva de género constituyen un elemento esencial para la reducción de los índices de pobreza y marginación, lo que conduce a un crecimiento económico sostenido e incluyente. Cualquier tipo de medida que se dirige a combatir la desigualdad garantiza más y mejores condiciones de trabajo.

Abordar la igualdad de género en el campo laboral desde este punto de vista, asegura oportunidades de empleo atractivas sin importar el género, promueve la movilidad social y mejora los índices de productividad.

Por el contrario, la perpetuación de disposiciones legales desiguales promueve la inmovilidad económica, impide el desarrollo laboral, genera opacidades y arbitrariedades, y promueve la consolidación de los roles de género preconcebidos que deben eliminarse.

El Estado está obligado a proteger los derechos laborales de las mujeres embarazadas de forma directa, o bien, de manera alterna, a través de medidas legislativas que promuevan el involucramiento activo de los padres, los cuidados prenatales, la atención inmediata posterior al nacimiento y, posteriormente, la crianza.

De esta manera se busca erradicar los estereotipos de género en las actividades domésticas que evitan el desarrollo de las mujeres, con el propósito de que se sienten las bases para alcanzar la igualdad de género en el ámbito laboral.

Marco Jurídico

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres y mujeres son iguales ante la ley. En relación con ello, el diverso 1o. de la ley fundamental de la república dispone que toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

El derecho al trabajo, la libertad de trabajo y sus garantías, encuentran reconocimiento constitucional en los artículos 5o. y 123. En particular, el artículo 123, apartado A, fracción V, dispone que las mujeres embarazadas gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada para el parto y seis semanas posteriores al mismo. El apartado B, fracción XI, inciso c), del referido artículo, establece un periodo de descanso de un mes antes del parto y dos meses posteriores al mismo.

El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contempla la obligación de los Estados parte a reconocer el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y a tomar las **medidas adecuadas para garantizar este derecho.**

El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos también establece que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a **condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo** y a la protección contra el desempleo.

La Organización Internacional del Trabajo no cuenta con normas sobre licencias de paternidad. Sin embargo, la resolución de 2009 relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, reconoce que las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar son aspectos que conciernen tanto a los hombres como a las mujeres.

En este sentido, la resolución insta a los gobiernos parte a formular políticas adecuadas que permitan equilibrar mejor las responsabilidades laborales y familiares, incluir la licencia de paternidad o parental, y prever incentivos para que los hombres la aprovechen.

Licencia de Paternidad en el Mundo

Esta prestación de carácter laboral suele ser más común en economías altamente desarrolladas, en las cuales las tareas del hogar de forma habitual se entienden como de responsabilidad compartida. La duración es variable en cada nación. Por ejemplo, Noruega, Eslovenia y Finlandia se caracterizan por los periodos más largos con dieciséis semanas, noventa días y cincuenta y cuatro días respectivamente. Francia otorga once días, Reino Unido dos semanas, Portugal veinte días y recientemente España modificó su legislación a doce semanas, buscando en el 2021 equipararlo con el permiso de maternidad.

En América Latina, Argentina concede dos días, Brasil y Chile cinco días, Colombia ocho días y Venezuela la catorce días.

En este aspecto, destacan de forma negativa los Estados Unidos de América, único país de las economías altamente desarrolladas cuya legislación no contempla el permiso de paternidad pagado u obligatorio.

Contenido de la Iniciativa

Esta iniciativa tiene por objeto adicionar y, en su caso, modificar, las normas en materia de licencias de paternidad previstas en las leyes federales que regulan las relaciones laborales entre las empresas y sus trabajadores y el gobierno federal y sus trabajadores. Lo anterior, a efecto de incorporar a los padres trabajadores de forma igualitaria en la responsabilidad de los primeros cuidados neonatales o de los hijos adoptivos.

La licencia de paternidad es el permiso laboral que se concede al padre biológico o al padre adoptivo por un periodo de tiempo determinado para que atienda al neonato y su madre o a su hijo adoptivo.

En principio, esta prestación deriva de una serie de obligaciones que el Estado debe tutelar en favor de todo trabajador, por lo que se propone instituirlo como parte de las garantías laborales que regulan las rela-

ciones entre los patrones y la fuerza laboral. Sin embargo, toda vez que se vincula de forma directa con el cuidado y la atención de menores de edad, también adquiere obligatoriedad con base en el principio del interés superior de la niñez.

En efecto, el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado debe velarse y cumplirse el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de todas sus necesidades en aras de garantizar su desarrollo integral. Este principio debe guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que se dirigen o involucran cualquier aspecto vinculado con la niñez.

En similares términos, el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que toda niña o niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

El segundo párrafo del artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes dispone que el interés superior de la niñez debe ser primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión que involucre a niñas, niños y adolescentes; así que cuando se pretenda tomar una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, se deben evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado que las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas —en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras— deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por ese principio, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las me-

didadas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.²

Ahora bien, los artículos 17 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho de los niños y niñas a convivir en familia. De acuerdo con el primer párrafo del aludido artículo 4o. constitucional, el Estado tiene la obligación de proteger la organización y el desarrollo de la familia.

En este contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los niños tienen el derecho a vivir y desarrollarse en familia, por lo que las medidas de protección dispensadas por el Estado deben priorizar el fortalecimiento de la familia como elemento principal de protección y cuidado del niño o niña.³

Por otra parte, el derecho a gozar de un permiso laboral por paternidad atiende a los deberes y obligaciones que adquieren los padres, **en condiciones de igualdad** respecto a las madres, para el cuidado y atención de los hijos biológicos y adoptivos.

Al igual que otras acciones administrativas y legislativas del gobierno, los permisos parentales también deben constituir una herramienta destinada a alcanzar la igualdad de género. Más allá de las indiscutibles diferencias biológicas y las necesidades fisiológicas propias de los infantes, lo cierto es que la responsabilidad de los hijos no tiene por qué recaer de forma exclusiva en las madres. No existe ninguna justificación que amerite tal distinción.

Los roles de género que tradicionalmente se han impuesto a las mujeres han indicado que éstas son las responsables de los primeros cuidados de los recién nacidos, de ahí que los permisos parentales en principio únicamente se preveían en favor de las madres embarazadas, excluyendo así la responsabilidad del padre en las tareas familiares.

Si bien es importante reconocer que la Ley Federal del Trabajo ya contempla un periodo de licencia en favor de los padres trabajadores, éste es considerablemente menor al que se otorga a las madres embarazadas.

Pese a que en un inicio, seguramente se concibió como una medida afirmativa que discriminaba en sentido positivo a las mujeres, con esta disposición también

se genera la perpetuación de los roles de género que impiden el desarrollo de la mujer, al tiempo que se desestima la obligación compartida que deben asumir de forma igualitaria los padres respecto de sus hijas e hijos, bien se trate de biológicos o adoptivos. Por esta razón, se considera que la licencia de paternidad debe equipararse al periodo que se otorga en la de maternidad, una vez que ha dado a luz la madre embarazada.

La igualdad de género exige la implementación de todo tipo de acciones que inhiban la preferencia que tradicionalmente se otorgaba a las madres sobre la guarda y custodia de los menores de edad, pues ello se sustenta en estereotipos de género que de suyo implican la dominación y el yugo del hombre sobre la mujer.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el principio de igualdad entre hombres y mujeres marca el rumbo hacia una familia en la que sus miembros fundadores gozan de los mismos derechos y en cuyo seno y funcionamiento han de participar y cooperar a fin de realizar las tareas de la casa y el cuidado de los hijos. La mujer debe dejar de ser confinada al papel de ama de casa y, por el contrario, ha de ejercer en plenitud, con libertad e independencia, la configuración de su vida y su papel en la familia.

Para la Primera Sala, las presunciones consistentes en que la madre es la más apta y capacitada para la guarda y custodia tienen sustento en la realidad social y en las costumbres imperantes dentro del núcleo social nacional. Es un hecho notorio que el funcionamiento interno de las familias, en cuanto a distribución de roles entre el padre y la madre, ha evolucionado hacia **una mayor participación del padre** en la tarea del cuidado de los menores, convirtiéndose en una figura presente que ha asumido la función de cuidar y custodiar.

En clara contraposición con el pasado, en el cual el reparto de las tareas de la casa, incluido el cuidado de los hijos, venía impuesto por la tradición como algo dado, ahora el reparto de las funciones familiares ha de ser objeto de análisis, de discusión, de negociación y de pacto entre los cónyuges. Si se respeta el marco de la necesaria e insustituible libertad y autonomía de las partes (los miembros de la pareja), cualquier reparto resulta perfectamente válido, eficaz y merecedor de protección. En cualquier caso, lo relevante es que no

existe una sola realidad en la que la mujer tenga como función única y primordial, el cuidado de los menores.⁴

En este aspecto la Corte ha sostenido que el legislador debe evitar el dictado de leyes que puedan crear una situación de discriminación de jure o de facto por cuestiones de género, por lo que debe verificarse que tanto el hombre como la mujer tengan las mismas oportunidades y posibilidades de obtener iguales resultados y, para ello, no siempre basta con que la ley garantice un trato idéntico, sino que, en ocasiones, deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre ellos y las que la cultura y la sociedad han acuñado para determinar si el trato que establece la ley para uno y otra es o no discriminatorio, considerando que en ciertas circunstancias será necesario que no haya un trato idéntico precisamente para equilibrar sus diferencias. Sin embargo, en esos casos, el trato diferenciado deberá ser lo suficientemente objetivo y razonable y no atentar directa o indirectamente contra la dignidad humana; de ahí que no debe tener por objeto obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades.⁵

De lo hasta aquí expuesto se advierte que la licencia de paternidad de sustenta en el derecho laboral de los padres trabajadores, en el interés superior de la niñez por contar con el cuidado y atención de su padre, en el derecho del menor a convivir y desarrollarse en familia, y en la igualdad de género en materia reparto de las responsabilidades domésticas entre el padre y la madre.

Estos principios se estiman suficientes para que este cuerpo legislativo proceda a incorporar en los textos normativos la figura del permiso de paternidad, en equiparación a las responsabilidades que asume la mujer y que subyacen en el permiso de maternidad.

Como se anticipó, el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo establecen que las madres trabajadoras disfrutarán de un descanso con goce de sueldo de seis semanas anteriores y **seis posteriores al parto**.

El artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, y el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado disponen que las mujeres disfrutarán de un mes de descanso con goce de sueldo antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros **dos después del mismo**.

El artículo 132, fracción XXVII bis, de la Ley Federal del Trabajo establece como obligación de los patrones otorgar permiso de paternidad de **cinco días** laborales con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

En aras de garantizar el derecho del padre trabajador a convivir con su hijo, el interés superior del menor, su derecho al desarrollo en familia y atención al principio de igualdad de género, esta iniciativa propone que se establezca la temporalidad de la licencia de paternidad en una semana antes del nacimiento o llegada del menor y en seis semanas o dos meses, según sea el caso, posteriores al nacimiento o llegada del menor.

Ahora bien, a fin de evitar complicaciones en las finanzas de las empresas y las instituciones públicas con motivo de esta iniciativa de reformas, se propone que la ejecución de esta modificación para el permiso de paternidad se lleve a cabo de forma progresiva, aumentándose una semana cada año hasta alcanzar la igualdad respecto al permiso de maternidad.

Así, durante el primer año de vigencia del decreto reformativo, el padre trabajador gozará de una semana anterior al nacimiento o llegada del hijo o hija y una semana posterior de permiso de paternidad, el siguiente año serán dos semanas posteriores y así sucesivamente hasta alcanzar las seis semanas o dos meses.

Esta prestación podrá ser utilizada por el padre trabajador durante los dos primeros años de vida del menor o de la llegada del hijo adoptivo.

Para mayor referencia, se somete a su consideración la siguiente tabla comparativa en la que se destacan los cambios que se proponen en ambas leyes:

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA En negritas
<p>Artículo 132.</p> <p>Son obligaciones de los patrones:</p> <p>(...)</p> <p>XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante;</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 132.</p> <p>Son obligaciones de los patrones:</p> <p>(...)</p> <p>XXVII Bis. Otorgar a los hombres trabajadores permiso de paternidad con goce de sueldo, de una semana previa al día de nacimiento de su hijo biológico o de la llegada de su hijo adoptivo, y de seis semanas posteriores al mismo.</p> <p>Este permiso podrá ser utilizado por los padres durante los dos primeros años de vida del menor o de la llegada del hijo adoptivo.</p>

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 28.</p> <p>Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.</p>	<p>Artículo 28.</p> <p>Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.</p> <p>Los hombres trabajadores disfrutarán de un permiso de paternidad con goce de sueldo, de una semana antes de la fecha que aproximadamente se fije para el nacimiento de su hijo o la llegada de su hijo adoptivo, y de dos meses después del mismo.</p> <p>Este permiso podrá ser utilizado por los padres durante los dos primeros años de vida del menor o de la llegada del hijo adoptivo.</p>

Por lo expuesto y fundado, someto a su consideración de este honorable cuerpo de legisladoras y legisladores la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en materia de licencia de paternidad

Artículo Primero. Se reforma el artículo 127, fracción XXVII Bis, de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 132.

Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII. ...

XXVII Bis. Otorgar a los hombres trabajadores permiso de paternidad con goce de sueldo, de una semana previa al día de nacimiento de su hijo biológico o de la llegada de su hijo adoptivo, y de seis semanas posteriores al mismo.

Este permiso podrá ser utilizado por los padres durante los dos primeros años de vida del menor o de la llegada del hijo adoptivo.

Artículo segundo. Se adicionan los párrafos segundo y tercero del artículo 28, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 28.

Las mujeres disfrutarán...

Los hombres trabajadores disfrutarán de un permiso de paternidad con goce de sueldo, de una semana antes de la fecha que aproximadamente se fije para el nacimiento de su hijo o la llegada de su hijo adoptivo, y de dos meses después del mismo.

Este permiso podrá ser utilizado por los padres durante los dos primeros años de vida del menor o de la llegada del hijo adoptivo.

Transitorios

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

Segundo. Aplicación progresiva del permiso de paternidad: Durante el primer año de vigencia del presente Decreto, el permiso de paternidad será de una semana previa a la fecha de nacimiento del hijo biológico o la llegada del hijo adoptivo, y de una semana posterior al mismo.

Durante los años subsecuentes se mantendrá una semana previa a la fecha de nacimiento del hijo biológico o la llegada del hijo adoptivo, y se aumentará una semana posterior en cada año hasta alcanzar la igualdad respecto a lo dispuesto en ambas legislaciones para el permiso de maternidad.

Notas

1 Consultable en el portal oficial de internet de la Organización Internacional del Trabajo:

https://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_115401/lang-es/index.htm

2 Jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “Derechos de las niñas, niños y adolescentes. El interés superior del menor se erige como la consideración primordial que debe atenderse en cualquier decisión que les afecte”.

3 Tesis 1a. CCLVII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “Derecho del niño a la familia. Su contenido y alcances en relación con los menores en situación de desamparo”.

4 Tesis 1a. XCV/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “Principio de igualdad entre hombres y mujeres. El otorgamiento de la guarda y custodia de un menor de edad no debe estar basado en prejuicios de género”.

5 Tesis 1a. CCCVI/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “Igualdad y no discriminación por cuestiones de género. Para analizar si una ley cumple con este derecho fundamental, debe tenerse en cuenta que la discriminación puede ser directa e indirecta”.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 28 de enero de 2020.

Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL SENADOR JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, José Ramón Enríquez Herrera, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de la honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo, la fracción XI y adiciona una fracción X del artículo 74 de la Ley General de Educación**, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Antonio Campillo refiere que “la violencia se dice, se hace y se padece de muchas maneras. De hecho, solemos llamar ‘violenta’ a cualquier acción singular y pasajera o a cualquier situación regular y duradera, susceptible de causar, sea de forma directa e inmediata o indirecta y diferida, alguna clase de daño sobre personas”.¹ Por su parte la Organización Mundial de la Salud (OMS por sus siglas en lo subsecuente) define a la violencia como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho, o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones,

muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”.²

Es prevaeciente la idea de que se está inserto en un mundo impregnado de violencia; en donde de manera -preocupante-, esta se asume como parte de una realidad diaria. La frecuencia de agresiones y actos de crimen, producen cierta insensibilidad en la sociedad; es decir, lo que antes era incorrecto o inaceptable, ahora se ha normalizado, perdiendo la posibilidad de reconocer o percibir que un acto o hecho es violento.

Aunque no es una regla general, el nivel de violencia que predomina en una comunidad que vive en un entorno de conflicto, llega a permear el ámbito familiar; incluso puede darse la transmisión generacional de ésta, tal como lo señaló Anthony Lake, director ejecutivo de UNICEF, en febrero de 2014 al aludir que:

“La violencia engendra violencia. Sabemos que los niños que sufren violencia tienden a considerar a la violencia como algo normal, incluso aceptable... Y tienen más probabilidades de perpetuar la violencia contra sus propios hijos en el futuro. Si no tratamos el trauma que sufren los niños debido a la violencia social estamos abriendo las puertas a problemas que pueden durar toda la vida... y desencadenar actitudes negativas que pueden reverberar de una generación a otra.”

Tras lo mencionado con antelación, queda expuesto que uno de los grupos con mayor factor de riesgo dentro de estos contextos enmarcados por índices de violencia, lo constituyen las y los niños y adolescentes.

En el boletín número 18/2019, la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), indicó que cada día son asesinados 3 niñas, niños y adolescentes; y desaparecen diariamente 4 en total impunidad; también reveló que 1 de cada 10 feminicidios en el país había sido contra niñas y adolescentes, e incluso denunció el “uso de niños pequeños para enviarse amenazas entre grupos criminales”.³

Ante este escenario, es que se explica la transferencia de la violencia que se da en la vida escolar, ya que niñas, niños y jóvenes replican lo que viven y ven en sus entornos familiares y comunitarios. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) indicó que México se encuentra entre los países líderes en casos de violencia escolar en educación bá-

sica, fenómeno que según la fuente afecta a 7 de cada 10 niñas y niños que en nivel primaria y secundaria. Por su parte, un diagnóstico realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ubica que un 40.24 por ciento de los estudiantes encuestados afirmó haber sido víctima de acoso escolar, donde un 25.35 por ciento recibe insultos y amenazas y un 17 por ciento golpes por parte de otra y otro compañero.

En algunos de los casos de violencia escolar, protagonizados en los últimos años por niños y adolescentes, se observa la reproducción de acciones que no forman parte de los patrones de conducta propios de la edad y que más bien se retoman de los medios de comunicación o de su entorno.⁴ Los niveles de intensidad se han presentado en diferentes magnitudes y por todas partes del país, por citar algunos ejemplos:

En abril de 2019, una madre publicó en redes sociales una imagen de su hijo con la playera escolar llena de manchas de sangre, denunciando el acoso escolar del que el niño era víctima en su colegio, ubicado en el estado de Morelos.⁵

En Nuevo León, un menor que sufría en constante acoso por parte de otro niño intentó defenderse, apuñalando a su agresor.⁶

En 2017, en Guanajuato, una estudiante de secundaria fue envenenada por sus compañeras de clase, quienes la habían agredido durante semanas. La joven estuvo hospitalizada por cuatro días.⁷

La escuela es un espacio de socialización y aprendizaje, donde se brindan herramientas que permiten desarrollar aptitudes y actitudes que fortalecen las condiciones sociales y cognitivas de quienes asisten a ella, contribuyendo a la construcción de su identidad y a su forma de relacionarse con la comunidad, sin embargo, como se observa en los casos con antelación mencionados, esta puede convertirse en un espacio para la reproducción de comportamientos sociales negativos en tanto que afectan a la colectividad a través del ejercicio de la violencia, así como un espacio de peligro cuando los indicios de algún tipo de agresión no son tomados en cuenta para su atención.

La violencia en el ámbito escolar puede presentarse como un proceso gradual, durante el que una persona en una posición vulnerable se convierte en el objeto de

agresiones de parte de una o varias personas. En algunos casos, la constancia de los ataques no permite a la víctima identificar que está siendo violentada y, en ocasiones, derivado del contexto de niñas, niños y jóvenes, saturado de violencia en sus múltiples formas y tipos, las y los agresores no cuenta con las herramientas para reconocer y valorar la nocividad de sus acciones y tampoco los medios para cuestionar sus acciones o establecer sus límites.

Un análisis realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) entre los países miembros, reporta que 40 por ciento de los estudiantes han sido víctimas de bullying, 25 por ciento recibieron insultos y amenazas, 17 por ciento golpes y 44 por ciento han vivido algún episodio de violencia verbal, psicológica, física y a través de las redes sociales.⁸

La responsabilidad del Estado en la formación de sus habitantes, así como su deber para garantizar la protección para niñas, niños y adolescentes, demanda de acciones urgentes para abordar los retos y manifestaciones de la violencia, que inciden en niñas, niños y adolescentes como generadores o receptores de ésta. Por ello es necesario que desde uno de los espacios de mayor incidencia como lo es la escuela, se dote de herramientas que permitan a quienes comparten este espacio (profesorado y alumnado), identificar conductas violentas que pudieran estar siendo normalizadas y/o desconocidas, para que a su vez éstas sean cuestionadas y oportunamente, con asesoría de las autoridades, modificadas para salir de ese entorno violento y evitar su reproducción. En otras palabras, se requiere que, primeramente, tanto víctimas como agresores sean conscientes de estar en una situación de violencia, ya que muchas veces no son percibidas como acciones perjudiciales.

En este sentido, es primordial que todas las personas que participan directamente en el proceso educativo cuenten con la información necesaria para identificar y atender las prácticas de violencia que pudieran estar presentándose en el entorno escolar y que representan un indicativo de la transferencia de otras violencias experimentadas en el ambiente familiar y/o comunitario.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) ha realizado diversos esfuerzos encaminados a la prevención y

erradicación de la violencia escolar, como la elaboración de documentos informativos, programas y protocolos; implementación de capacitaciones, talleres y cursos presenciales y en línea; entre otros. No obstante, resulta prioritario reconocer que la violencia es parte de la realidad mexicana y aunque se está luchando desde diferentes espacios del gobierno y de la sociedad civil para la reconstrucción de espacios libres de violencia, cada día existen posibilidades de que la población se enfrente a algún hecho violento y que, a su vez este se transfiera o repercuta en otros niveles.

La adaptación a la violencia es una manera en la que se va permitiendo y hasta justificando, por ello es necesario que se generen propuestas, estrategias y mecanismos para contrarrestarla, al reconocer su existencia se está ante mayores posibilidades de abordar las acciones que favorecen a su combate.

Movimiento Ciudadano reconoce el trabajo que la SEP ha realizado para la atender los problemas relacionados con la temática derivada de la violencia, así como su compromiso con la implementación de acciones a la vanguardia que han incidido en la formación de generaciones de mexicanas y mexicanos. Por esta razón se considera que, como “agente protagonista de la historia de la educación pública en México”,⁹ los materiales educativos son el medio idóneo para combatir la violencia dentro de las instituciones educativas.

En este sentido, los materiales educativos son herramientas mediadoras que facilitan los procesos de aprendizaje, comprensión de contenidos y participación del alumnado; estos pueden ser físicos y digitales, caracterizados por ser sencillos. Debido a ello es que constituyen un medio ideal para la construcción de aprendizaje y reconocimiento del entorno, y en este caso se propone que sean conductores de información que permita identificar y difundir entre quienes participan en los procesos de la enseñanza, información útil y sencilla a través de la que se puedan identificar o reconocer las prácticas de violencia, desde el entorno personal hasta el comunitario. Recordemos que estos se caracterizan por constituirse a partir de las experiencias vividas en las escuelas y conformar un cuerpo de conocimientos... que, además de incrementar la participación del alumnado, impulsan la vinculación con la familia –y la sociedad– a través de una dinámica de réplica del aprendizaje.¹⁰

Como apunta Manuel Area Moreira, el material didáctico impreso fue desde el siglo XIX el eje central de las acciones de enseñanza y aprendizaje en cualquiera de los niveles y modalidades de educación, se creó con la finalidad de integrar un conjunto de medios y materiales que permitieran poner en práctica dos funciones pedagógicas básicas: facilitar el desarrollo de actividades didácticas en el aula y sistematizar y transmitir el conocimiento al alumnado. Todo esto con la intención de homogenizar la formación curricular de toda la población de un país y brindar una cultura nacional común con la que se garantizara la cohesión social y se forjara una conciencia y sentimiento nacional común en la ciudadanía. Este autor considera que el material educativo por excelencia es el libro de texto, debido a que es un recurso que puede ser usado a través de todo un curso escolar completo y es el principal material con que cuenta el profesorado. En el texto escolar entonces:

“[...] se encuentra la metodología que posibilita el desarrollo de los objetivos, se encuentran ya seleccionados y secuenciados los contenidos (con sus definiciones, ejemplos, interrelaciones, etc.), se proponen un banco de actividades sobre los mismos, se encuentra implícita la estrategia de enseñanza que ha de seguir el profesor en la presentación de la información, e incluso (a través de la guía didáctica o del profesor) algunas pruebas de evaluación para aplicárselas a los alumnos.”¹¹

Es importante mencionar que en México, fue durante la década de los años 50, que el libro de texto gratuito (LTG) se convirtió en un estandarte de la política educativa, ya que a partir de su distribución se pretendió atender el rezago educativo de la población garantizando el derecho de la ciudadanía a recibir educación por parte del Estado. Ya que, desde sus inicios, los LTG se entregaron en propiedad al estudiantado y docentes, cada ciclo escolar la SEP [actualmente a través de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito (Conaliteg) en colaboración con la Dirección General de Materiales Educativos (DGME)] se da a la tarea de renovar la producción de éstos para cubrir la matrícula del siguiente ciclo y realizar modificaciones o actualizaciones.¹² Esta acción permite que el estudiantado puede integrar su propia biblioteca, misma que puede estar al alcance del propio estudiante o cualquiera los miembros de su familia o comunidad.

Actualmente, la Conaliteg ha incluido en su portal electrónico: <https://libros.conaliteg.gob.mx/> el acervo digital de todos los libros de texto gratuitos para el ciclo escolar en curso. En el ciclo escolar 2019-2020, el catálogo está integrado por mil 800 títulos divididos en seis categorías: preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria y educación indígena (con distribución de libros en 64 lenguas indígenas con sus respectivas variantes). Y en él se pueden consultar los materiales de todas las asignaturas: matemáticas, español, historia, geografía, artes, entre otras.

El aprovechamiento de nuevas tecnologías para facilitar la educación ha sido prioridad no sólo para la Conaliteg, sino para toda la SEP, debido a que la niñez y juventud del siglo XXI se encuentra habituada –principalmente en las zonas urbanas– al uso de distintas tecnologías digitales y medios de comunicación.

Es importante mencionar que los libros de texto son muy importantes al ser la materia prima con la que se trabaja dentro del salón, mediante los cuales los docentes preparan sus clases y apegados al programa de estudios que se están manejando. El que contengan temas sensibles permite la apertura al diálogo porque es importante hacer hincapié que la realidad de un mundo cambiante está obligando para tener en cuenta problemas que antes se habían relegado a un lugar secundario.

Los libros de texto funcionan no sólo como depósito de conocimiento, sino que permiten desdibujar una experiencia vital dentro del alumnado.

“Más allá de la narración que realizan de la disciplina en cuestión, los libros de texto son capaces de articular toda una visión del mundo que nos rodea; de la forma en que nos relacionamos las mujeres y los hombres; de lo que hemos sido, somos y podemos llegar a ser”.¹³

La violencia en el ámbito escolar es un problema grave, en el cual intervienen otros tipos de violencia, en otros ámbitos, y pueden presentarse simultáneamente.

Bajo esta premisa, se propone adicionar una acción a materiales que, elaborados desde la Secretaría de Educación Pública, atiendan al tema de la violencia, que no puede comprenderse como un hecho aislado que

sólo opera en un espacio limitado, lo que abonará a identificar algunos factores escolares, individuales, familiares y sociales que influyen directa o indirectamente en este tipo de violencia.

Para mayor comprensión se presenta una tabla comparativa de la reforma propuesta:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 74. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, promoverán la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos. Realizarán acciones que favorezcan el sentido de comunidad y solidaridad, donde se involucren los educandos, los docentes, madres y padres de familia o tutores, así como el personal de apoyo y asistencia a la educación, y con funciones directivas o de supervisión para prevenir y atender la violencia que se ejerza en el entorno escolar.</p> <p>Para cumplir con lo establecido en este artículo, se llevarán a cabo, entre otras, las siguientes acciones:</p> <p>I. a VIII ...</p> <p>IX. Elaborar y difundir materiales educativos para la prevención y atención de los tipos y modalidades de maltrato escolar, así como coordinar campañas de información sobre las mismas.</p> <p>Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán los lineamientos para los protocolos de actuación</p>	<p>Artículo 74. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, promoverán la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos. Realizarán acciones que favorezcan el sentido de comunidad y solidaridad, donde se involucren los educandos, los docentes, madres y padres de familia o tutores, así como el personal de apoyo y asistencia a la educación, y con funciones directivas o de supervisión para identificar, prevenir y atender la violencia que se ejerza en el entorno escolar.</p> <p>Para cumplir con lo establecido en este artículo, se llevarán a cabo, entre otras, las siguientes acciones:</p> <p>I a VIII ...</p> <p>IX. Elaborar y difundir materiales educativos que contribuyan a la identificación de la violencia, para la prevención y atención de los tipos y modalidades de maltrato escolar y violencia en los ámbitos familiar y comunitario, así como coordinar campañas de información sobre las mismas.</p>

<p>que sean necesarios para el cumplimiento de este artículo, entre otros, para la prevención y atención de la violencia que se genere en el entorno escolar, familiar o comunitario contra cualquier integrante de la comunidad educativa, para su detección oportuna y para la atención de accidentes que se presenten en el plantel educativo. A su vez, determinarán los mecanismos para la mediación y resolución pacífica de controversias que se presenten entre los integrantes de la comunidad educativa.</p>	<p>X. Incluir en los libros de texto gratuitos herramientas e instrumentos que contribuyan a la identificación de la violencia en todas sus modalidades y tipos.</p> <p>Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán los lineamientos para los protocolos de actuación que sean necesarios para el cumplimiento de este artículo, entre otros, para la prevención y atención de la violencia que se genere en el entorno escolar, familiar o comunitario contra cualquier integrante de la comunidad educativa, para su detección oportuna y para la atención de accidentes que se presenten en el plantel educativo. A su vez, determinarán los mecanismos para la mediación y resolución pacífica de controversias que se presenten entre los integrantes de la comunidad educativa.</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto

Decreto que reforma el primer párrafo, la fracción XI y adiciona una fracción X del artículo 74 de la Ley General de Educación

Único. Se reforma el primer párrafo, la fracción XI y adiciona una fracción X del artículo 74 de la Ley General de Educación.

Artículo 74. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, promoverán la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos. Realizarán acciones que favorezcan el sentido de comunidad y solidaridad, donde se involucren los educandos, los docentes, madres y padres de familia o tutores, así como el personal de apoyo y asistencia a la educación, y con funciones directivas o de supervisión para **identificar**, prevenir y atender la violencia que se ejerza en el entorno escolar.

Para cumplir con lo establecido en este artículo, se llevarán a cabo, entre otras, las siguientes acciones:

I. a VIII. ...

IX. Elaborar y difundir materiales educativos **que contribuyan a la identificación de la violencia**, para la prevención y atención de los tipos y modalidades de maltrato escolar **y violencia en los ámbitos familiar y comunitario**, así como coordinar campañas de información sobre las mismas.

X. Incluir en los libros de texto gratuitos herramientas e instrumentos que contribuyan a la identificación de la violencia en todas sus modalidades y tipos.

Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán los lineamientos para los protocolos de actuación que sean necesarios para el cumplimiento de este artículo, entre otros, para la prevención y atención de la violencia que se genere en el entorno escolar, familiar o comunitario contra cualquier integrante de la comunidad educativa, para su detección oportuna y para la atención de accidentes

que se presenten en el plantel educativo. A su vez, determinarán los mecanismos para la mediación y resolución pacífica de controversias que se presenten entre los integrantes de la comunidad educativa.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 “Diez tesis sobre la violencia”. Revista de Filosofía. Universidad de Murcia. Julio 2018. Página 65.

2 “Violencia y salud mental”. Organización Mundial de la Salud. [En línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en <https://www.uv.mx/psicologia/files/2014/11/Violencia-y-Salud-Mental-OMS.pdf>

3 Red por los Derechos de la Infancia y la Niñez en México (Redim), Boletín número 18/2019, 27 de agosto de 2019, [en línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=boletin&id=189&id_opcion=73

4 Díaz-Aguado, María, “Diez condiciones básicas para prevenir la violencia desde la adolescencia”. [En línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en <http://www.injuve.es/sites/default/files/art2.pdf>

5 Díaz, Raúl. (2019). “Niño llega con playera llena de sangre; estremece caso bullying en Morelos”, SDP. [En línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en <https://www.sdpmoticias.com/local/morelos/playera-sangre-llena-llega-nino.html>

6 Niño amenaza con cuchillo en pelea en Nuevo León - A las Tres. 19 de marzo de 2019. [En línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en https://www.youtube.com/watch?time_continue=2&v=st40AQ_0b5s&feature=emb_title

7 “Estremecedor caso de bullying en México: estudiantes envenenaron a una compañera con plaguicida”. Infobae. 8 de febrero de 2017 [En línea], [consultado el día 2 de enero de 2020]. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/02/08/el-estremecedor-caso-de-bullying-en-mexico-estudiantes-envenenaron-a-una-companera-con-plaguicida/>

8 Ayala-Carrillo, María del Rosario. Violencia escolar: un problema complejo. Revista Ra Ximhai Volumen 11. Número 4. Edición Especial. Julio - diciembre de 2015. Página 497.

9 Dirección General de Materiales Educativos [consultado el día 3 de enero de 2020]. Disponible en [en línea] <https://educacionbasica.sep.gob.mx/site/direccion/8>

10 Vargas de Avella, Martha. “Materiales educativos. Procesos y resultados”. Convenio Andrés Bello. Bogotá. 2003. [en línea], [consultado el día 3 de enero de 2020]. Disponible en

https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=KG3I5RaTwO4C&oi=fnd&pg=PA13&dq=materiales+educativos&ots=ES4pS8KE80&sig=1hW5Q8C4beQ_Urf3hIEU1zCkLDs#v=onepage&q=materiales%20educativos&f=false

11 Area Moreira, Manuel. “Los materiales educativos: origen y futuro”. Universidad de La Laguna. España. IV Congreso Nacional de Imagen y Pedagogía. Veracruz, octubre 2007. [En línea], [consultado el día 3 de enero de 2020]. Disponible en <https://upvv.clavijero.edu.mx/cursos/LEB0741/documentos/Losmaterialesorigen-futuro.pdf>

12 Anzures, Tonatiuh. “El libro de texto gratuito en la actualidad: logros y retos de un programa cincuentenario” en *Revista mexicana de investigación educativa*. Volumen 16. Número 49. México. Abril-junio de 2011. [En línea], [consultado el día 9 de enero de 2020]. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-6662011000200003

13 Vaíllo Rodríguez, María. “Recomendaciones para introducir la igualdad e innovar los libros de texto”. Gobierno de España. Unión Europea. Fondo Social Europeo. Madrid 2013. Página 5.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, del honorable Congreso de la Unión.- Ciudad de México, a 28 de enero de 2020.

Senador José Ramón Enríquez Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La libertad de prensa juega un papel central al informar de forma contextualizada sobre los temas relevantes a la población. Por eso, es fundamental que los periodistas puedan ejercer su trabajo con libertad. Esta libertad está amenazada de muchas formas: censuras directas a través de leyes que no respetan los estándares internacionales, concentración de medios, violencia contra medios y periodistas, impunidad en los crímenes cometidos contra medios y periodistas, violencia digital, autocensura, entre otras.¹

Un ambiente de medios de comunicación libres, independientes y pluralistas, tanto en línea como fuera de ella, debe ser uno en el cual los periodistas, trabajadores de los medios y productores de medios sociales pueden trabajar con seguridad e independencia, sin el temor de ser amenazados o incluso asesinados.

Garantizar la seguridad de los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es asunto urgente. Más de 600 han sido asesinados en los últimos 10 años. En otras palabras: cada semana 1 periodista pierde la vida por llevar noticias e información al público.²

México es uno de los países más peligrosos para ejercer el oficio del periodismo. La organización Reporteros Sin Fronteras sitúa al país en el sitio 144 de 180 pa-

íses en la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2019.

En 2018, 8 periodistas mexicanos fueron asesinados y fue el segundo país con mayor número de asesinatos, por debajo de Afganistán. Según datos de la organización no gubernamental Artículo 19, defensora de los derechos de periodistas, 99.3 por ciento de los asesinatos de periodistas no se investiga de manera exhaustiva, imparcial y objetiva.³

De acuerdo con cifras de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH),⁴ desde el año 2000 se han cometido 153 homicidios de periodistas (16 eran mujeres), 21 más se encuentran desaparecidos desde 2005 y se han perpetrado 53 atentados contra instalaciones de medios de comunicación desde 2006, datos que dan cuenta del alto nivel de violencia que en México enfrentan los comunicadores.

Las entidades federativas con mayor número de homicidios contra periodistas son Veracruz, con 23 casos; Guerrero, 17; Tamaulipas y Oaxaca, 16 cada uno, y Chihuahua, 14, por lo que en estos 5 estados se concentra más de la mitad de asesinatos de periodistas, lo que muestra un panorama de violencia que convierte al país en el más peligroso para ejercer el periodismo en el continente americano, y uno de los más riesgosos en el mundo, lo que demanda acciones contundentes de las autoridades de los tres niveles de gobierno para generar ambientes propicios para que periodistas y medios puedan realizar sus actividades con plena libertad.

La CNDH ha manifestado que el incremento significativo en el número de agresiones a periodistas y medios de comunicación deja en evidencia el riesgo prevaeciente en que se encuentra el gremio periodístico en México. La falta de políticas públicas encaminadas a garantizar un periodismo libre de cualquier tipo de intimidación, así como la deficiente actuación por parte de las autoridades ministeriales encargadas de investigar las agresiones de las que es objeto este gremio, contribuyen a hacer de México un país en el que el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión se ve vulnerado.⁵

Conforme al último análisis realizado por la CNDH a las indagatorias relacionadas con homicidios de comunicadores, se determinó que en cerca de 90 por ciento de los casos existe impunidad.

El párrafo primero del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como derecho humano la libre expresión de las ideas, la cual no puede ser objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Asimismo, el artículo 7o., primer párrafo constitucional prevé la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, por lo que ninguna ley o autoridad pueden establecer la previa censura, ni coartar la libertad de imprenta.

En materia de libertad de expresión, destaca el contenido de los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que coinciden en establecer que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, que incluye no ser molestado a causa de opiniones, así como investigar y recibir informaciones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio.

En los puntos 1o., 4o. a 7o. y 9o. de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se prevé que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa.

La libertad de expresión no es una concesión del Estado sino un derecho humano mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información, por lo que la censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida, debe estar prohibida. De igual forma, delitos como el homicidio, secuestro, desaparición, intimidación o amenaza cometidos contra los miembros del gremio periodístico, así como la afectación material de las instalaciones de los medios de comunicación, como consecuencia de su actividad, se consideran violaciones de sus derechos fundamentales que restringen la libertad de expresión.

En caso de que resulten vulnerados estos derechos humanos, la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos dispone en los artículos 21, párrafo primero, y 102, Apartado A, párrafo segundo, que la investigación de los delitos es facultad del Ministerio Público y, por tanto, es deber ineludible del Estado realizar las funciones de procuración de justicia de manera expedita.

La libertad de expresión es un derecho esencial de cualquier régimen democrático, por lo que su ejercicio pleno y libre demanda generar condiciones adecuadas para que periodistas y medios de comunicación puedan usarla con seguridad. Con ese propósito se presenta la presente iniciativa, a través de la cual se reforman diversos artículos de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en los términos siguientes:

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 25.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibirá las solicitudes de incorporación al Mecanismo, verificará que cumplan con los requisitos previstos en esta Ley, y en su caso, determinará el tipo de procedimiento. Solamente dará trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. Una vez que desaparezca el impedimento, el beneficiario deberá otorgar su consentimiento.	Artículo 25. La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibirá las solicitudes de incorporación al mecanismo, verificará que cumplan los requisitos previstos en esta ley y, en su caso, determinará el tipo de procedimiento. Solamente dará trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. En estos casos se actuará oficiosamente y no será necesario el otorgamiento posterior del consentimiento.
Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a: I. Comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades correspondientes en un plazo no mayor a 72 hrs; II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 30 días naturales; III. Dar seguimiento al estado de implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección e informar a la Junta de Gobierno sobre sus avances.	Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a: I. Comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades correspondientes en un plazo no mayor a 48 hrs ; II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 15 días naturales ; III. ...
Artículo 44.- La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias promoverán el reconocimiento público y social de la importante labor de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para la	Artículo 44. La Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México , en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el reconocimiento público y social de la importante labor de las

consolidación del Estado Democrático de Derecho, y condenarán, investigarán y sancionarán las agresiones de las que sean objeto.	personas defensoras de derechos humanos y periodistas para la consolidación del estado democrático de derecho, y condenarán, investigarán y sancionarán las agresiones de que sean objeto.
Artículo 54.- El Comité Técnico del Fondo someterá a la aprobación de la Junta de Gobierno sus reglas de operación y su presupuesto operativo.	Artículo 54. El Comité Técnico del Fondo someterá a la aprobación de la Junta de Gobierno sus reglas de operación y su presupuesto operativo, presentará en el ámbito de sus respectivas competencias, un informe anual sobre los recursos asignados y ejercidos para las acciones implementadas y de operación referidas en el artículo 49 de esta Ley.
Artículo 57.- Para que la Junta de Gobierno admita la inconformidad se requiere: I. Que lo suscriba la persona o personas que hayan tenido el carácter peticionario o beneficiario, y II. Que se presente en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno o de la respectiva autoridad, o de que el peticionario o beneficiario hubiese tenido noticia sobre la resolución definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección.	Artículo 57. ... I. Que lo suscriba la persona o personas que hayan tenido el carácter de peticionario o beneficiario. Cuando por alguna razón no fuese posible lo anterior, la inconformidad la formulará un familiar directo del peticionario o beneficiario, en su caso. II. ...
Artículo 66.- Comete el delito de daño a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el servidor público o miembro del Mecanismo que de forma dolosa utilice, sustraiga,	Artículo 66. ...

oculte, altere, destruya, transfiera, divulgue, explote o aproveche por sí o por interpósita persona la información proporcionada u obtenida por la solicitud, trámite, evaluación, implementación u operación del Mecanismo y que perjudique, ponga en riesgo o cause daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario referidos en esta Ley.	
Por la comisión de este delito se impondrá de dos a nueve años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.	Por la comisión de este delito se impondrán de tres a doce años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de tres a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos en cualquier nivel de gobierno.
Si sólo se realizara en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, y si aquel no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente, se aplicará la mitad de la sanción.	...
Artículo 67.- Al Servidor Público que en forma dolosa altere o manipule los procedimientos del Mecanismo para perjudicar, poner en riesgo o causar daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos referidos en esta Ley.	Artículo 67. Al servidor público que en forma dolosa altere o manipule los procedimientos del mecanismo para perjudicar, poner en riesgo o causar daño a la persona defensora de derechos humanos, periodista, peticionario y beneficiario se impondrán de tres a doce años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de tres a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos referidas en esta ley.

Fundamentación

Artículos 6o., 7o. y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, fracción VIII, 6, fracción I, numeral 1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Único. Se **reforman** los artículos 25, 29, 44, 54, 47, fracción I, 66 y 67 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para quedar como sigue:

Artículo 25. La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibirá las solicitudes de incorporación al mecanismo, verificará que cumplan los requisitos previstos en esta ley y, en su caso, determinará el tipo de procedimiento. Solamente dará trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. **En estos casos se actuará oficiosamente y no será necesario el otorgamiento posterior del consentimiento.**

Artículo 29. Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a

I. Comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades correspondientes en un plazo no mayor de **48** horas;

II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor de **15** días naturales;

III. ...

Artículo 44. La federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el reconocimiento público

y social de la importante labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas para la consolidación del estado democrático de derecho, y condenarán, investigarán y sancionarán las agresiones de que sean objeto.

Artículo 54. El Comité Técnico del Fondo someterá a la aprobación de la Junta de Gobierno sus reglas de operación y su presupuesto operativo, **presentará en el ámbito de sus respectivas competencias, un informe anual sobre los recursos asignados y ejercidos para las acciones implementadas y de operación referidas en el artículo 49 de esta ley.**

Artículo 57. ...

I. Que lo suscriba la persona o personas que hayan tenido el carácter de peticionario o beneficiario. **Cuando por alguna razón no fuese posible lo anterior, la inconformidad la formulará un familiar directo del peticionario o beneficiario, en su caso.**

II. ...

Artículo 66. ...

Por la comisión de este delito se impondrán de **tres a doce** años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de **tres a doce** años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos en cualquier nivel de gobierno.

...

Artículo 67. Al servidor público que en forma dolosa altere o manipule los procedimientos del mecanismo para perjudicar, poner en riesgo o causar daño a la persona defensora de derechos humanos, periodista, peticionario y beneficiario se impondrán de **tres a doce** años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de **tres a doce** años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos referidas en 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 *Libertad de prensa,*

<http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/libertad-de-expresion/libertad-de-prensa/>

2 *Seguridad de periodistas,*

<http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/libertad-de-expresion/seguridad-de-periodistas/>

3 *Periodistas asesinados en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador,*

<https://www.economista.com.mx/politica/Periodistas-asesinados-en-el-gobierno-de-Andres-Manuel-Lopez-Obrador-20190817-0008.html>

4 Comunicado de prensa número DGC/430/19, Ciudad de México, a 2 de noviembre de 2019, Comisión Nacional de los Derechos Humanos [en línea]. Disponible en

[file:///C:/Users/Usuario_2/Downloads/COMUNICADO-430-2019%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario_2/Downloads/COMUNICADO-430-2019%20(1).pdf)

5 Recomendación general número 24, “Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”, CNDH,

http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15004/RecGral_024.pdf

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
a 28 de enero de 2020.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 234 DE LA LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JESÚS SALVADOR MINOR MORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Jesús Salvador Minor Mora, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren la fracción II del artículo 71 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 234 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, en materia de prevención y tratamiento para la atención del consumo de drogas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“El abuso de drogas es un problema complejo en la intersección de la salud pública, la seguridad y los problemas sociales. Se cobra un alto precio en nuestras familias y comunidades, con más de medio millón de vidas por año. El Día Internacional contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas resalta una luz acerca de esta crisis prevenible y la búsqueda global para avanzar en respuestas exitosas...”

Sr. Yury Fedotov¹

El objetivo de esta iniciativa, es intentar explicar algunas consideraciones generales sobre lo significativo de cuidar personas con trastornos por consumo de drogas, a través del destino de una parte de los Bienes cuyo dominio haya sido extinto por sentencia firme en el ámbito Federal.

Es importante garantizar que existan servicios de tratamiento efectivos, eficientes y éticos, tal como lo explica el Informe Mundial de Drogas (2019), el cual señala que las evidencias mundiales, muestran que los trastornos por uso de drogas se manejan mejor dentro de un sistema de salud pública y que por tanto, los países deben buscar la inclusión del tratamiento de adicciones en el sistema de atención de salud pública y la efectividad de los servicios deben cumplir con los re-

querimientos de cada individuo de acuerdo con el nivel específico de gravedad de su trastorno.

El tratamiento eficaz incorpora muchos componentes, incluidos los servicios de extensión, la detección y las intervenciones breves, el tratamiento hospitalario y ambulatorio, el tratamiento farmacológico basado en la evidencia y las intervenciones psicosociales, el tratamiento residencial a largo plazo, la rehabilitación y los servicios de apoyo a la recuperación.²

En primer término, habría que destacar que, según cifras del Informe Mundial de Drogas (2019), de la Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU), la estadística del año 2017, muestra que más de 271 millones de personas en el mundo, en un rango de edad de 14 a 64 años, habían usado droga al menos una vez durante el año inmediato anterior y ello equivale al 5.5% de la población mundial.³

En una revisión histórica el mismo Informe explica que, en la prevalencia del consumo de drogas sobre el mismo rango de edad de 14 a 64 años a nivel mundial, el número estimado de usuarios de cualquier droga nivel mundial cambió de 210 millones del 2009 a 271 millones para el año 2017 (incremento del 30%).

Lo anterior, con la posibilidad de que una parte del aumento pudiera deberse al propio crecimiento de la población mundial (sobre el rango de 15 a 64 años de edad la población mundial aumentó en 10%), pero en mayor medida, la causa principal fue el propio aumento en el consumo de drogas por más personas usuarias. Cifras considerables son también para el mismo que:⁴

- 35 millones de personas, usaron estimulantes de tipo anfetamínico.
- 34.3 millones usaron opioides.
- 18.2 millones usaron cocaína

Las consecuencias directas en la vida y salud de las personas en el nivel mundial en el mismo año 2017 fueron que:⁵

- 31 millones de personas que presentaron trastornos por consumo de drogas y requirieron servicios de tratamiento y;

- Más de 11 millones de personas en todo el mundo inyectan drogas

- 1,4 millones de personas que se inyectan drogas viven con el VIH
- 5,6 millones de personas viven con hepatitis C
- 1,2 millones viven con hepatitis C y VIH
- 585 mil personas que murieron como resultado del consumo de drogas.

En el nivel global, los datos muestran que por tipo y uso de droga y la mayor prevalencia⁶ en el tiempo los Opioides son mayormente consumidos en África, Asia, Europa y América del Norte y el Cannabis en América del Norte, América del Sur y Asia.⁷

Sin embargo, durante la última década, ha habido una diversificación de las sustancias disponibles en los mercados de drogas que modifica el uso de sustancias tradicionales de origen vegetal como la cannabis, cocaína y heroína al uso de drogas sintéticas y medicamentos no recetados, cada vez más potentes, de mayor diversificación y susceptibles de hacer combinaciones de alto riesgo y con consecuencias impredecibles sobre la salud y la vida de las personas, especialmente en el caso del uso no médico de los opioides farmacéuticos y estimulantes.⁸

El fenómeno mundial de las drogas es cada vez más complejo considerando la producción, transportación, comercio y consumo y, sobre todo destacando las consecuencias para el Estado y la sociedad en su posibilidad de controlar el consumo indebido de drogas y prevenir, tratar y rehabilitar los múltiples casos presentes de las personas que ya sufren los trastornos y requieren de acceso los diferentes servicios de salud.⁹

En escala mundial, prevenir, tratar y rehabilitar es uno de los principales retos de la humanidad, en todos los ámbitos del legislativo, ejecutivo y judicial, ya que solo una de cada siete personas con trastornos por consumo de drogas recibe tratamiento cada año.¹⁰

Por otro lado, en México, según el “Informe sobre la Situación del Consumo de Drogas en México y su Atención Integral 2019”, desde los años 70, las políti-

cas públicas para el control del fenómeno de las drogas, ha buscado robustecer el marco jurídico federal para regular firmemente lo relacionado con la producción, transportación, comercio y actividades asociadas al tráfico y uso de drogas, colaborando en definitiva con los mismos objetivos del marco legislativo, acuerdos y convenios internacionales a la política de drogas que prevalece en el mundo bajo los siguientes principios:¹¹

i Enfoque de salud pública

ii Prevención y reducción del daño social asociado al fenómeno de las drogas

iii contención y disuasión de la producción, tránsito y distribución de drogas.

Con base en el mismo informe para México, las cifras más recientes de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017, para la población son:

a) Prevalencia del consumo de cualquier droga alguna vez en la vida, 10.3% (hombres, 16.2% y mujeres, 4.8%) y de 2.9% en el último año.

b) Dependencia a cualquier droga con el 0.6% de la población, que representa un aproximado de 546 mil personas (1.1% de los hombres y 0.2% de las mujeres).

c) La droga ilegal de mayor consumo alguna vez en la vida y en el último año fue la marihuana (8.6% y 2.1%, respectivamente),

d) La segunda droga de mayor consumo fue la cocaína, con una prevalencia de 3.5% alguna vez en la vida y de 0.8% en el último año.

e) Heroína con prevalencia de consumo alguna vez en la vida con 0.2%.

f) Estimulantes tipo anfetamínico de 0.9%.

g) Drogas de uso médico fuera de prescripción de 1.3%.

h) Edad de inicio del consumo de drogas ilícitas, en hombres 17.7 años y mujeres 18.2 años de edad.

i) Personas que se inyectan drogas y vivían con VIH 6,305.

j) Muertes asociadas por el consumo de drogas de 2010 a 2017 con 22,856 fallecimientos por trastornos mentales y del comportamiento.

En atención a la problemática, México cuenta con la Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic), que desarrolla el Programa Nacional de Prevención del Uso, Abuso y Dependencia a Sustancias Psicoactivas y Participación Ciudadana y publicó los Lineamientos Nacionales para la Prevención del Consumo de Tabaco, Alcohol y Otras Drogas.¹²

Para el tratamiento del consumo de drogas, se cuenta con:

A. Modalidad ambulatoria con:

- 340 Centros de Atención Primaria a las Adicciones (CAPA)
- 104 Centros de Integración Juvenil (CIJ)

B. Modalidad residencial:

- 11 unidades de hospitalización de Centros de Integración Juvenil
- 2,108 establecimientos residenciales privados de atención a las adicciones de los cuales:
 - 1,045 centros se encuentran registrados y
 - 348 reconocidos por la Conadic

En este sentido, se destacan cifras del año 2018, en las que se atendieron 91,684 personas en la modalidad ambulatoria a través de la red de CAPAS:

- 45,605 usuarios de sustancias en su mayoría por consumo de alcohol y marihuana
- 46,079 familiares que no consumían droga, pero vulnerables al uso de drogas

Durante el mismo periodo, en CIJ se atendieron 43,631 pacientes y 46,351 familiares de manera ambulatoria; en tanto que en la modalidad residencial se atendieron a 1,820 pacientes.¹³

Es decir, el fenómeno del uso de drogas está presente en México y se está atendiendo, pero las capacidades aún son limitadas y se debe buscar ampliar la posibilidad de contar con más Centros Públicos Atención de Drogas, para la tratamiento y rehabilitación voluntario de las personas que usan drogas y cuidando el debido proceso y evaluación clínica y las obligaciones de derechos humanos.¹⁴

El caso es que, para contar con Centros Públicos de Atención de Drogas, es necesario considerar, el valor económico de los costos sociales derivados por el consumo de drogas a nivel nacional como la pérdida de productividad particularmente y los directamente relacionados con la muerte prematura contra los costos generales que le implica al país el control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, el costo del uso de opioides como son los costos médicos y no médicos para atender personas con daños asociados al uso de opioides, opioides farmacéuticos desviados y aquellos fabricados ilícitamente, los costos de justicia penal, seguridad ciudadana y otros costos directos (como programas de investigación, prevención y pruebas de drogas).

El balance neto, en cualquier caso, siempre será más bajo para construir la infraestructura requerida para la atención y rehabilitación de personas que usan droga permitiendo la recuperación de vidas productivas, contra los costos generales por no atender el problema, simplemente considerando los costos por justicia penal y de seguridad ciudadana.

También, cabe reconocer que, si en México está presente el complejo problema del uso de drogas, es porque detrás de ello también está presente la delincuencia organizada trafica Ilícitamente estupefacientes y sustancias psicotrópicas y atenta contra la salud de las personas. Y esta delincuencia es la realmente causal de la falta de capacidades en programas e infraestructura para la prevención, tratamiento y rehabilitación de las personas que usan droga, y de alguna forma habría que requerirles un ajuste de cuentas para equilibrar el acceso necesario a sistemas de atención de la salud y al tiempo que reprime al crimen organizado.

Se necesitan mayores compromisos y recursos para promover respuestas equilibradas e integradas en materia de salud y justicia que permitan:

- **Comprender el consumo de drogas como una condición crónica compleja, multifacética y recurrente que requiere atención continúa**
- Hacer intervenciones probadas **científicamente, cumpliendo con obligaciones de derechos humanos** y respaldadas por normas internacionales
- **Asegurar que las intervenciones en las salas de emergencia** para casos agudos de intoxicación y sobredosis de drogas en hospitales y en entornos comunitarios estén disponibles y accesibles para las personas que consumen drogas
- Ampliar la prestación del paquete completo de nueve intervenciones para la prevención y el tratamiento de la hepatitis C, el VIH y otras infecciones entre las personas que consumen o se inyectan drogas

En este sentido, como lo señala la 2ª. edición de la obra denominada *Lo que hay que saber sobre drogas*, “El consumo de sustancias psicoactivas es uno de los problemas de salud más relevantes de nuestra era, en el cual participan variables múltiples que impactan su comprensión y análisis. Por tanto, informar, divulgar o comunicar datos sobre este fenómeno requiere apoyarse en bases técnicas y objetivas.”¹⁵

Para la exposición de motivos de la iniciativa que hoy propongo, retomaré argumentos de gran valor, como lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el cual enuncia dentro de sus principios rectores, en la parte relativa al tema que nos ocupa que:

“No puede haber paz sin justicia

La inseguridad, la delincuencia y la violencia tienen un costo inaceptable en vidas humanas y bienes materiales, cohesión social y gobernabilidad, inhiben el crecimiento económico y debilitan la confianza de la población en su país, su estado, su municipio y su barrio. Las estrategias de seguridad pública aplicadas por las administraciones anteriores han sido catastróficas: lejos de resolver o atenuar la catástrofe la han agudizado. **Estamos aplicando ya un nuevo paradigma en materia de paz y seguridad que se plantea como prioridades restarle base social a la criminalidad mediante la incorporación masiva de jóvenes al estudio y al trabajo**

para apartarlos de conductas antisociales; recuperación del principio de reinserción social; fin de la “guerra contra las drogas” y adopción de una estrategia de prevención y tratamiento de adicciones;...”¹⁶

En el año 2011, el Programa de Asistencia Legal en América Latina y el Caribe señaló que, “La extinción de dominio es un instituto jurídico dirigido contra los bienes de origen o destinación ilícita. Como tal, es un instrumento de política criminal que busca complementar el conjunto de medidas institucionales y legales adoptadas por los países. Por su naturaleza y alcance, se constituye en un mecanismo novedoso y una respuesta eficaz contra el crimen organizado, ya que se enfoca exclusivamente en la persecución de toda clase de activos que integran la riqueza derivada de la actividad criminal.”¹⁷

Derecho comparado

La Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea, instituyó normas mínimas sobre el embargo de bienes con vistas a su posible decomiso y sobre el decomiso de bienes en el ámbito penal, estableciendo en su artículo 10 lo siguiente: “Los Estados miembros estudiarán la posibilidad de tomar medidas que permitan que los bienes decomisados se utilicen con fines de interés público o con fines sociales.”¹⁸

Una segunda referencia en la legislación extranjera, se tiene en el Código de Extinción de Dominio de Colombia (Ley No. 1.708).

En este tenor, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ha analizado con detalle en la obra *“La Extinción del Derecho de Dominio en Colombia”* entre otros, el tema de la Administración y Destinación de los Bienes, por Librado Guauta Rincón, en la cual destaca que:

De la entidad encargada de la administración de los bienes y su distribución

El artículo 90 de la Ley se refiere a la competencia para la administración de los bienes, señalando que esta se cumplirá por medio del Fondo para la Reha-

bilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO–, la cual define como: i) una cuenta especial, ii) sin personería jurídica, iii) administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. –SAE–.

Respecto de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. –SAE–, es preciso señalar que se trata de una sociedad de economía mixta del orden nacional, autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente. Así mismo, precisa que el objetivo de la administración de bienes será: “(...) fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad”. No obstante la anterior consagración legal, se ordena al Presidente de la República expedir, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia (20 de julio de 2014) del código, el reglamento para la administración de los bienes, el cual deberá observar las normas previstas en el título III de la Ley, con lo cual se queda a la espera de la expedición del respectivo decreto reglamentario.

De otra parte, en materia de distribución de los recursos, el artículo 91 de la normativa ordena utilizarlos a favor del Estado, con la siguiente destinación: i) un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial; ii) un veinticinco por ciento (25%) para la Fiscalía General de la Nación⁴⁵, para proyectos de inversión previamente aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y iii) el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, en lo que se constituye en una verdadera novedad frente a las Leyes 785 y 793 de 2002, que destinaban todos los recursos para el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, a través del FRISCO, fondo cuenta que funcionaba con la personería jurídica de la Dirección Nacional de Estupefacientes.¹⁹

[...]

En virtud de lo anterior expuesto, propongo y considero factible reformar el artículo 234 de la ley de la materia, que respetando el espíritu de lo establecido en el

Artículo 120 de la propia Ley Nacional de Extinción de Dominio, en relación a los hechos considerados en lo establecido de forma concurrente en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y la Ley Delitos contra la Salud, así como lo enunciado en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y demás instrumentos internacionales que regulan el decomiso, sea incluido en los criterios de administración de Bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, lo específico en materia:

Programas de salud pública y construcción de Centros Públicos Atención de Drogas, para el tratamiento y rehabilitación voluntario de las personas que usan drogas, con motivo de la recuperación de Bienes recuperados a la Delincuencia Organizada por el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y Delitos contra la Salud relacionados.

Para ilustrar mejor la propuesta legislativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO	
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 234. En su caso, el valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios cuya extinción de dominio haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, se destinará descontando los gastos de administración conforme a la ley aplicable, hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:</p> <p>I. La reparación del daño causado a las víctimas de los delitos a que se refiere el presente ordenamiento, en términos de la Ley General de Víctimas;</p> <p>II. En el caso de recursos que hayan pasado a formar parte del patrimonio de la Federación, al pago de las erogaciones derivadas de la ejecución de programas sociales de prevención social del delito, programas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, conforme a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y</p> <p>III. En el caso de las Entidades Federativas, éstas destinarán dichos recursos para los fines señalados en las fracciones anteriores del presente artículo en los términos que determine su legislación.</p> <p>Cuando de las constancias que obren en la carpeta de investigación o averiguación previa o en el proceso penal de que se trate, se advierta la extinción de la responsabilidad penal en virtud de la muerte del imputado o por prescripción, el Ministerio Público o la autoridad judicial, respectivamente, de oficio, podrán reconocer la calidad de Víctima u Ofendido, siempre que existan elementos suficientes, para el efecto exclusivo de que éste tenga derecho a la reparación del daño causado.</p> <p>El destino del valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, a que se refiere este artículo, se sujetará a las disposiciones aplicables en materia de transparencia y de fiscalización.</p>	<p>Artículo 234. En su caso, el valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios cuya extinción de dominio haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, se destinará descontando los gastos de administración conforme a la ley aplicable, hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:</p> <p>I. La reparación del daño causado a las víctimas de los delitos a que se refiere el presente ordenamiento, en términos de la Ley General de Víctimas;</p> <p>II. En el caso de recursos que hayan pasado a formar parte del patrimonio de la Federación, al pago de:</p> <p>A) Las erogaciones derivadas de la ejecución de programas sociales de prevención social del delito;</p> <p>B) Programas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, conforme a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y;</p> <p>C) Programas de salud pública y construcción de Centros Públicos Atención de Drogas, para el tratamiento y rehabilitación voluntario de las personas que usan drogas.</p> <p>III. En el caso de las Entidades Federativas, éstas destinarán dichos recursos para los fines señalados en las fracciones anteriores del presente artículo en los términos que determine su legislación.</p> <p>Cuando de las constancias que obren en la carpeta de investigación o averiguación previa o en el proceso penal de que se trate, se advierta la extinción de la responsabilidad penal en virtud de la muerte del imputado o por prescripción, el Ministerio Público o la autoridad judicial, respectivamente, de oficio, podrán reconocer la calidad de Víctima u Ofendido, siempre que existan elementos suficientes, para el efecto exclusivo de que éste tenga derecho a la reparación del daño causado.</p> <p>El destino del valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, a que se refiere este artículo, se sujetará a las disposiciones aplicables en materia de transparencia y de fiscalización.</p>

Por todo lo que hasta aquí se ha expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 234 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio

Único. Se reforma la fracción II del artículo 234 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, para quedar como sigue:

Artículo 234. En su caso, el valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios cuya extinción de dominio haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, se destinará descontando los gastos de administración conforme a la ley aplicable, hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:

I. La reparación del daño causado a las víctimas de los delitos a que se refiere el presente ordenamiento, en términos de la Ley General de Víctimas;

II. En el caso de recursos que hayan pasado a formar parte del patrimonio de la Federación, al pago de:

A) Las erogaciones derivadas de la ejecución de programas sociales de prevención social del delito,

B) Programas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, conforme a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y

C) Programas de salud pública y construcción de Centros Públicos Atención de Drogas, para el tratamiento y rehabilitación voluntario de las personas que usan drogas, asignado el total de lo recuperado por motivo Delincuencia Organizada por el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y Delitos contra la Salud relacionados.

III. ...

...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Parte de la declaración del Director Ejecutivo de la UNODC, Yury Fedotov, en ocasión del Día Internacional contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, en

<https://www.unodc.org/bolivia/es/Declaracion-del-Director-Ejecutivo-de-la-UNODC—Yury-Fedotov—en-ocasion-del-Dia-Internacional-contra-el-Uso-Indebido-y-el-Trafico-Ilcito-de-Drogas.html>

2 World Drug Report 2019 en <https://wdr.unodc.org/wdr2019/pre-launch/WDR19>

3 Ídem.

4 Ídem.

5 Ídem.

6 En epidemiología, se denomina prevalencia a la proporción de individuos de un grupo o una población que presentan una característica o evento determinado.

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 Ídem.

11 Informe sobre la Situación del Consumo de Drogas en México y su Atención Integral 2019 en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/477564/Informe_sobre_la_situacion_n_de_las_drogas_en_Me_xico_.pdf

12 Ídem.

13 Ídem.

14 Ídem.

15 Cruz Martín del Campo, S., León Parra, B. y Angulo Rosas, E.A. (2019). Lo que hay que saber sobre drogas. México: Centros de Integración Juvenil.

16 Véase en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

17 Introducción de la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, la cual es una iniciativa del Programa de Asistencia Legal en América Latina y el Caribe (LAPLAC) que da continuidad a una larga tradición de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley_Modelo_Sobre_Extincion_de_Dominio.pdf

18 Cfr. Diario Oficial de la Unión Europea de fecha 29.4.2014 en

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.127.01.0039.01.SPA&oc=OJ:L:2014:127:TOC

19 Véase en

https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La_extincion_del_derecho_de_dominio_en_Colombia.pdf

20 Artículo 1. La presente Ley Nacional es reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, acorde con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y demás instrumentos internacionales que regulan el decomiso, en su vertiente civil que es la materia de esta Ley, vinculatorios para el Estado Mexicano. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular:

I. La extinción de dominio de Bienes a favor del Estado por conducto del Gobierno Federal y de las Entidades Federativas, según corresponda, en los términos de la presente Ley;

II. El procedimiento correspondiente;

III. Los mecanismos para que las autoridades administren los Bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios;

IV. Los mecanismos para que, atendiendo al interés público, las autoridades lleven a cabo la disposición, uso, usufructo, enajenación y Monetización de los Bienes sujetos al proceso de extinción

de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, y

V. Los criterios para el destino de los Bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia y, en su caso, la destrucción de los mismos.

Para los efectos de esta Ley son hechos susceptibles de la extinción de dominio, de conformidad con el párrafo cuarto del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

a) Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Los contemplados en el Título Primero, Disposiciones Generales, Capítulo Único, Naturaleza, Objeto y Aplicación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada en el artículo 2.

b) Secuestro.

Los contemplados en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Capítulo II, De los Delitos en Materia de Secuestro.

c) Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

Los contemplados en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, en el Título Segundo, De los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos y demás Activos.

d) Delitos contra la salud.

Los contemplados en la Ley General de Salud en el Título Décimo Octavo, Medidas de Seguridad, Sanciones y Delitos, Capítulo VII.

Los contemplados en el Código Penal Federal, en los artículos del Título Séptimo, Delitos contra la Salud, Capítulo I, con excepción del artículo 199.

e) Trata de personas.

Los contemplados en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en su Título Segundo, De los Delitos en Materia de Trata de Personas, Capítulos I, II y III.

Los contemplados en el Código Penal Federal, en su artículo 205 Bis.

f) Delitos por hechos de corrupción.

Los contemplados en el Título Décimo, Delitos por hechos de corrupción, Capítulo I del Código Penal Federal.

g) Encubrimiento.

Los contemplados en el artículo 400, del Código Penal Federal.

h) Delitos cometidos por servidores públicos.

Los contemplados en el Título Décimo, Delitos por hechos de corrupción, Capítulo II, Ejercicio ilícito de servicio público y el Título Decimoprimer, Delitos cometidos contra la administración de justicia, del Código Penal Federal.

i) Robo de vehículos.

Los contemplados en el Código Penal Federal, en su artículo 376 bis.

j) Recursos de procedencia ilícita.

Los contemplados en los artículos 400 Bis y 400 Bis 1, del Código Penal Federal.

k) Extorsión.

Los contemplados en el Código Penal Federal, en el artículo 390 y sus equivalentes en los códigos penales o leyes especiales de las Entidades Federativas.

Cámara de Diputados, sede de la
Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Diputado Jesús Salvador Minor Mora (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Janet Melanie Murillo Chávez**, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, 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 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta Comisión Permanente, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 29 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El acogimiento familiar en México se ha instrumentado como una práctica alternativa para cuidados de niñas, niños y adolescentes en situación vulnerable que por distintas situaciones han sido separados de su familia de origen, dando oportunidad a no convertirse en personas institucionalizados y así, gozar del derecho a vivir en familia y desarrollarse en un entorno sano y amoroso.

La Convención Nacional de los Derechos del Niño reconoce que la institucionalización debe ser el último recurso, por el menor tiempo posible para otorgar protección a un niño que ha sido separado de su familia de origen, lo que da el acogimiento familiar como una mejor opción de cuidado alternativo.

Con base a los estudios realizados por organismos y asociaciones como Relaf y el Unicef, se han podido implementar programas de acogimiento familiar, como proporcionar una atención integral que garantice y restituya los derechos vulnerados en niñas, niños y adolescentes privados de cuidados parentales, prevenir el ingreso a una modalidad de acogimiento institucional y, promover procesos de desinstitucionalización.¹

Asimismo, es importante detallar que estos modelos de acogimiento familiar no deben ser tomados en cuenta como una solución definitiva, sino, por el contrario, deben ser una solución temporal que permita la pronta restitución del derecho a vivir en familia de la niñez y adolescencia mexicana.

Gracias a la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, se dio un paso importante en la regulación de las familias que buscan constituirse de acogida, sin embargo, aún falta robustecer la legislación en esta materia.

Actualmente, Unicef y Relaf impulsan en México un programa piloto de familias de acogimiento familiar en Tabasco, Ciudad de México, Chihuahua, Campeche, Morelos, tomando en consideración que Nuevo León fue el primer estado en adoptarlo, por lo cual, resulta de vital importancia conducir a los hechos con leyes bien establecidas que acompañen su buen funcionamiento.

En plática con Matilde Luna, directora de Relaf, pudimos constatar que en aquellos lugares donde dieron arranque con los programas pilotos de familia de acogida se han tenido resultados favorables al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes acogidos.

De continuar con la implementación de este modelo y expandirlo en todo el territorio nacional brindaremos a nuestras niñas, niños y adolescentes la oportunidad de crecer con estabilidad emocional alta, ayudando a superar los traumas y episodios dañinos en cada uno de ellos.

Por lo anterior, someto a consideración de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 29 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el artículo 29 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes:

Artículo 29.

Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los sistemas de las entidades y los sistemas municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias:

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

II. Realizar evaluaciones sobre la idoneidad de las condiciones **para constituirse como familia de acogida** o de quienes pretendan adoptar a través del certificado de idoneidad, y emitir los dictámenes correspondientes, así como formular las recomendaciones pertinentes al órgano jurisdiccional, y

III. Contar con un sistema de información y registro, permanentemente actualizado, que incluya niñas, niños y adolescentes cuya situación jurídica o familiar permita que sean susceptibles de adopción, solicitantes de adopción y aquellos que cuenten con certificado de idoneidad, adopciones concluidas desagregadas en nacionales e internacionales, así como niñas, niños y adolescentes adoptados, informando de cada actualización a la Procuraduría de Protección federal.

También se llevará un registro **nacional** de las familias de acogida, así como de las niñas, niños y adolescentes acogidos por estas.

Transitorio

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

Nota

I Manual para la implementación del acogimiento familiar en México

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de enero del 2020.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado federal **Juan Carlos Villarreal Salazar**, 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; 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 la consideración de la Comisión Permanente la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1, 3, 4, 7, 10 y 12 de la Ley de Asistencia Social**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Históricamente, el gobierno federal ha buscado establecer políticas y acciones encaminadas a superar los rezagos de muchos mexicanos.

Es una realidad que, en el discurso, las administraciones pasadas nos dijeron que enfocarían sus esfuerzos en lograr un país mejor y más justo; no obstante, con el paso de los años, los resultados de esos esfuerzos no han impactado en la vida de los más carentes a lo largo del territorio nacional.

En ese orden de ideas, muchas generaciones de mexicanas y mexicanos, han escuchado por muchos días y años que el gobierno trabajaría para lograr consagrar las garantías individuales de cada persona y garantizar su desarrollo, principalmente en el ámbito social.

Lo que se lamenta no solo es la falta de logros para los que menos tienen, si no que los esfuerzos emprendidos han sido prioritariamente en el ejercicio del gasto presupuestario, cuyo techo anualmente se incrementa en términos reales, pero con resultados de regulares a malos, adoleciendo de transparencia y de rendición de cuentas.

En consecuencia, la educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el

disfrutar de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad son derechos sociales que no gozan muchos mexicanos. Por lo tanto, las acciones que se han emprendido no han logrado revertir este hecho que impacta en la marginación y discriminación que sufren y padecen estos mexicanos.

De la consulta a los trabajos de medición de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en específico el que habla del Sistema de Información de Derechos Sociales revelan hallazgos no alentadores:

Educación.

“... De acuerdo con la prueba Planea, en 2017 los estudiantes de tercer grado de secundaria con niveles satisfactorios o sobresalientes en el nivel de dominio de campos como el Lenguaje y Comunicación o Matemáticas eran notablemente bajos (26.1 por ciento y 13.7 por ciento, respectivamente)...”.

Este hecho impacta no solo a los educandos de los primeros años escolares si no que refleja que las bases necesarias para los demás niveles educativos son deficientes y, en consecuencia, se determinen problemas transversales en la edad adulta.

Salud

Si bien se dice que “...Entre 2010 y 2018, el porcentaje de población que obtuvo acceso a servicios médicos aumentó de 70.8 por ciento a 83.8 por ciento...”¹, la realidad es que la cobertura universal de salud no ha sido alcanzada, y aquellos afiliados a instituciones de salud, que gozan, en el papel, de servicios médicos nada les garantiza su atención y que esta sea de calidad.

Seguridad Social

“...En el caso de la población de niñas, niños y adolescentes, el porcentaje de personas con acceso a mecanismos de protección social se ubicó en 35.9 por ciento en 2010 y aumentó ligeramente a 38.9 por ciento en 2018.

Sin embargo, en 2018 solo tres de cada diez personas de 65 años o más recibe una jubilación o pensión (contributiva o no contributiva) por un monto

igual o mayor al valor promedio de la línea de pobreza por ingresos (equivalente al costo de la canasta alimentaria y no alimentaria)...”.

Estas cifras nos dejan entrever que apostar a ver y atender el problema de la seguridad social en algunos sectores de la población no garantiza igualdad de oportunidades, ni para chicos, grandes y mayores.

Alimentación

La siguiente frase que nos comparte el Coneval lo dice todo: “...urgencia de mejorar el acceso de las personas a dietas de calidad y servicios de salud, así como de garantizar que este acceso se distribuya de manera equitativa entre todos los miembros del hogar...”.

Hoy la obesidad no solo en la población infantil, sino en la mayoría de la sociedad mexicana, y las acciones históricas para su atención, nos reflejan que las administraciones federales atacan los problemas en lo individual, y no de manera transversal, sin buscar integrar todas las causas que puedan impactar en harás de emprender soluciones integrales.

Vivienda

“...Aunque el porcentaje de población con acceso a servicios básicos en la vivienda en 2018 fue de 80.2 por ciento, e incluso hubo una mejoría respecto de 2010 (77.1 por ciento), existen retos apremiantes. Por ejemplo, solo la mitad de la población tiene disponibilidad de agua entubada dentro de la vivienda todos los días y esta situación no mostró cambios entre 2010 y 2018 (pasó de 52.5 por ciento a 53.6 por ciento, respectivamente)...”.

El estudio no enfoca la problemática que viven muchos mexicanos, los cuales no tienen techo ni piso firme y, si bien en el estudio en comento, se habla de la mejora del acceso de servicios básicos en la vivienda no se dice de la necesidad de una política ligada a estrategias que permitan que todo mexicano viva en un techo decoroso y accesible.

Lo expresado por el Coneval y que compartidos en líneas anteriores, no causa mayor sorpresa para nadie, por el contrario se leen las mismas problemáticas con

matices de incremento y acciones paliativas, que son el claro reflejo de que durante años, en la consecución de los objetivos esenciales de la política social, los esfuerzos se encaminaron esencialmente en el ejercicio presupuestal, sin indicadores, sin transparencia ni rendición de cuentas, y en consecuencia sin acciones correctivas a estas debilidades, hechos que en conjunto dejan sin esperanza a muchos que esperan del gobierno federal acciones que le diera color a su diario vivir.

Es relevante, dar mención especial a un grupo de la sociedad que existe, está ahí, del que mucho se habla en cuanto acciones de gobierno, pero que, en la realidad, es un grupo poco atendido en la sociedad mexicana, sin lograr la garantía de sus derechos sociales, siendo los principales la salud, educación y movilidad, hablo de las personas con discapacidad, quienes deben ser atendidos. Es tiempo de legislar también para ellos.

Sin mayor preámbulo y por lo expuesto, es muy factible que esta nueva administración considere establecer y entretener acciones que tengan como finalidad el buscar atender los múltiples factores que limitan a los mexicanos al pleno goce de sus derechos sociales, lo cual tendría respaldo de Movimiento Ciudadano, sabedores que las acciones que se emprendan deberían impactar en los grupos vulnerables, pero también estamos convencidos al interior de nuestro grupo parlamentario que para poder llevar a cabo lo anterior, se debe establecer un marco normativo puntual y actualizado que se facilite la consecución de las acciones que se emprendan.

En ese sentido de ideas, y a la lectura de la Ley de Asistencia Social, cuya última reforma se realizó el 24 de abril de 2018, identificamos áreas de oportunidad y mejora y en consecuencia, consideramos la necesidad de su actualización a fin de que se convierta en un marco normativo sólido que facilite el emprendimiento de acciones en materia de desarrollo social en beneficio de los mexicanos más necesitados, en tanto las acciones ligadas a las acciones de bienestar se consolidan en esta administración entrante.

Por lo anterior, y esperando contar con su apoyo, compañeros y compañeras propongo las modificaciones a la Ley de Asistencia Social como sigue:

Texto vigente	Texto Propuesto
<p>Capítulo I Disposiciones Generales</p> <p>Artículo 1.-La presente Ley se fundamenta en las disposiciones que en materia de Asistencia Social contiene la Ley General de Salud, para el cumplimiento de la misma, garantizando la concurrencia y colaboración de la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los sectores social y privado.</p> <p>Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.</p> <p>La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.</p> <p>Capítulo II Sujetos de la Asistencia Social</p> <p>Artículo 4.- Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.</p>	<p>Capítulo I Disposiciones Generales</p> <p>Artículo 1.-La presente Ley se fundamenta en las disposiciones que en materia de Asistencia Social contiene la Ley General de Salud, para el cumplimiento de la misma, garantizando la concurrencia y colaboración de la Federación, las Entidades Federativas, la Ciudad de México el Distrito Federal, y los sectores social y privado.</p> <p>Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física, y mental, intelectual o sensorial hasta lograr su incorporación a una vida familiar, cultural y social plena y productiva o laboral en la Sociedad.</p> <p>La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.</p> <p>Capítulo II Sujetos de la Asistencia Social</p> <p>Artículo 4.- Tienen derecho a la asistencia social, los individuos y las familias que, por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y satisfactores esenciales para el su plena integración-al bienestar.</p>

<p>Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:</p> <p>I.</p> <p>II. Las mujeres:</p> <p>a) En estado de gestación o lactancia, las madres adolescentes y madres solas que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años de edad;</p> <p>b) En situación de maltrato o abandono, y</p> <p>c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.</p> <p>III. a la V.</p> <p>VI. Personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales;</p> <p>VII. a la XII.</p> <p>Artículo 7.- Los servicios de salud en materia de asistencia social que presten la Federación, los Estados, los Municipios y los sectores social y privado, forman parte del Sistema Nacional de Salud, a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.</p> <p>Los que se presten en los Estados por los gobiernos locales y por los sectores social y privado, formarán parte de los sistemas estatales de salud en lo relativo a su régimen local. De acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Salud corresponde a los gobiernos de</p>	<p>Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:</p> <p>I.</p> <p>II. Las mujeres:</p> <p>a) En periodos estado de gestación o lactancia, las madres adolescentes y madres solas que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años, y con especial atención a las madres adolescentes en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socio-económico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico u otros;</p> <p>b) En situación de maltrato o abandono, y</p> <p>c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.</p> <p>III. a la V.</p> <p>VI. Personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales;</p> <p>VII. a la XII.</p> <p>Artículo 7.- Los servicios de salud en materia de asistencia social que presten la Federación, las Entidades Federativas, los Estados, los Municipios y la Ciudad de México, y los sectores social y privado, forman parte del Sistema Nacional de Salud, a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.</p> <p>Los que se presten en los Estados las Entidades Federativas y la Ciudad de México por los gobiernos locales y por los sectores social y privado, formarán parte de los sistemas estatales de salud en lo relativo a su régimen local. De acuerdo a con lo dispuesto en la Ley General de Salud corresponde a los</p>
--	--

<p>las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, con base en las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto expida la Secretaría de Salud o el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.</p> <p>Artículo 10.- Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a:</p> <p>I. Recibir servicios de calidad, con oportunidad y con calidez, por parte de personal profesional y calificado.</p> <p>II. La confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciban, y</p> <p>III. Recibir los servicios sin discriminación.</p> <p>Capítulo III Servicios de la Asistencia Social</p> <p>Artículo 12.- Se entienden como servicios básicos de salud en materia de asistencia social los siguientes:</p> <p>I. Los señalados en el Artículo 168 de la Ley General de Salud:</p> <p>a) La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por condiciones de discapacidad, se vean impedidas para satisfacer sus</p>	<p>gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, con base en las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto expida la Secretaría de Salud o el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.</p> <p>Artículo 10.- Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a:</p> <p>I. Recibir servicios con suficiencia y de calidad, con oportunidad y con calidez, por parte de personal profesional y calificado en instalaciones con infraestructura adecuada y accesible.</p> <p>II. La confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciban, y</p> <p>III. Recibir los servicios sin discriminación.</p> <p>Capítulo III Servicios de la Asistencia Social</p> <p>Artículo 12.- Se entienden como servicios básicos de salud en materia de asistencia social los siguientes:</p> <p>I. Los señalados en el Artículo 168 de la Ley General de Salud:</p> <p>a) La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por condiciones de discapacidad en el ámbito físico, mental, intelectual o sensorial, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos</p>
---	---

<p>requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo;</p> <p>b) La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono o desamparo y personas con discapacidad sin recursos;</p> <p>c) La promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud;</p> <p>d) El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales;</p> <p>e) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad sin recursos;</p> <p>f) La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social;</p> <p>g) La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;</p> <p>h) El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socio-económicas, e</p>	<p>de subsistencia, y desarrollo y de participación plena y efectiva en la sociedad;</p> <p>b) La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono, o desamparo, o que sufran de violencia, abuso y explotación y personas con discapacidad sin recursos con carencias económicas;</p> <p>c) La promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud;</p> <p>d) El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables;</p> <p>e) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad sin recursos con carencias económicas;</p> <p>f) La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social, de manera continua y permanente;</p> <p>g) La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias socio-económicas o por condición de discapacidad en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;</p> <p>h) El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socio-económicas, ey</p> <p>i) La prestación de servicios funerarios.</p>
--	--

<p>i) La prestación de servicios funerarios.</p> <p>II. La promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar;</p> <p>III.a) V.</p> <p>VI. La atención a niños, niñas y adolescentes en riesgo de fármaco dependencia, fármaco dependientes o susceptibles de incurrir en hábitos y conductas antisociales y delictivas;</p> <p>VII. La cooperación con instituciones de procuración e impartición de justicia en la protección de los sujetos susceptibles de recibir servicios de asistencia social;</p> <p>VIII. La orientación nutricional y la alimentación complementaria a población de escasos recursos y a población de zonas marginadas;</p> <p>IX. Coadyuvar con las autoridades educativas en la prestación de servicios de educación especial, con base en lo estipulado en el Artículo 41 de la Ley General de Educación;</p> <p>X. El apoyo a mujeres en períodos de gestación o lactancia, con especial</p>	<p>II. La promoción individual de la supervivencia, crecimiento y del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar, que le permitan a los individuos aspirar a la participación social y comunitaria;</p> <p>III.a) V.</p> <p>VI. La atención a niños, niñas niños, niñas y adolescentes en descuido, abandono o abuso físico, psicológico o sexual, riesgo de fármaco dependencia, fármaco dependientes o susceptibles de incurrir en hábitos y conductas antisociales y delictivas, que les provoquen estigma o discriminación y limiten su desarrollo integral;</p> <p>VII. La cooperación con instituciones de procuración e impartición de justicia en la protección de los sujetos susceptibles de recibir servicios de asistencia social;</p> <p>VIII. La orientación y educación nutricional que fomenta hábitos encaminados a prevenir, identificar y reducir la obesidad en los sujetos, y la alimentación complementaria, saludable y nutritiva, a población con de— carencias socio-económica escasas—recursos y a población de zonas marginadas;</p> <p>IX. Coadyuvar con las autoridades educativas en la prestación de servicios de educación especial, con base en lo estipulado en los el Artículos 63, 64 y 65 44 de la Ley General de Educación;</p> <p>X. El apoyo a mujeres en períodos de gestación o lactancia, con especial atención a las madres adolescentes en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de</p>
<p>atención a las adolescentes en situación de vulnerabilidad;</p> <p>XI. La prevención al desamparo o abandono y la protección a los sujetos que lo padecen;</p> <p>XII. La prevención de la discapacidad, la habilitación y la rehabilitación e integración a la vida productiva o activa de personas con algún tipo de discapacidad;</p> <p>XIII. La promoción de acciones y de la participación social para el mejoramiento comunitario, y</p> <p>XIV. Los análogos y conexos a los anteriores que tienda a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo y familias, su desarrollo integral.</p>	<p>carácter socio-económico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico u otros;</p> <p>XI. La prevención al desamparo o abandono y la protección a los sujetos que lo padecen;</p> <p>XII. La identificación, intervención temprana, prevención de la discapacidad, y la habilitación y la rehabilitación e integración a la vida productiva o laboral activa de personas con algún tipo de discapacidad;</p> <p>XIII. La promoción de acciones y de la participación social para lograr inclusión y el mejoramiento familiar, comunitario, cultural social, y</p> <p>XIV. Los análogos y conexos a los anteriores que tienda a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que limiten o impidan al individuo y familias, su desarrollo integral y el pleno ejercicio de sus derechos sociales y humanos.</p>

Por lo expuesto y conforme a lo expresado en nuestra agenda legislativa 2018-2021, en Movimiento Ciudadano buscaremos siempre asumir el compromiso de ser la voz de los ciudadanos y reconocen que ser oposición es impulsar las causas de los ciudadanos en los

espacios donde se toman las decisiones y hacer lo correcto.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 3, 4, 7, 10 y 12 de la Ley de Asistencia Social.

Ley de Asistencia Social

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley se fundamenta en las disposiciones que en materia de Asistencia Social contiene la Ley General de Salud, para el cumplimiento de la misma, garantizando la concurrencia y colaboración de la federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los sectores social y privado.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al **individuo su** desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física, mental, **intelectual o sensorial** hasta lograr su incorporación a una vida **familiar, cultural y social** plena y productiva o **laboral en la sociedad.**

La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.

Capítulo II Sujetos de la Asistencia Social

Artículo 4. Tienen derecho a la asistencia social, los individuos y las familias que, por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y **satisfactores esenciales para el bienestar.**

Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

I. ...

II. Las mujeres:

a) En **períodos** de gestación o lactancia, madres solas que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años, y **con especial atención a las madres adolescentes en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socio-económico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico u otros;**

b) En situación de maltrato o abandono, y

c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.

III. a la V.

VI. Personas con discapacidad o necesidades especiales;

VII. a la XII.

Artículo 7. Los servicios de salud en materia de asistencia social que presten la federación, **las entidades federativas, la Ciudad de México**, los municipios y los sectores social y privado, forman parte del Sistema Nacional de Salud, a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.

Los que se presten en las entidades federativas y la Ciudad de México y por los sectores social y privado, formarán parte de los sistemas estatales de salud en lo relativo a su régimen local. De acuerdo **con** lo dispuesto en la Ley General de Salud corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, con base en las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto expida la Secretaría de Salud o el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Artículo 10. Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a:

I. Recibir servicios **con suficiencia** y de calidad, con oportunidad y con calidez, por parte de personal profesional y calificado **en instalaciones con infraestructura adecuada y accesible.**

II. La confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciban, y

III. Recibir los servicios sin discriminación.

Capítulo III Servicios de la Asistencia Social

Artículo 12. Se entienden como servicios básicos de salud en materia de asistencia social los siguientes:

I. Los señalados en el Artículo 168 de la Ley General de Salud:

a) La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por condiciones de discapacidad **en el ámbito físico, mental, intelectual o sensorial**, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia, desarrollo y **de participación plena y efectiva en la sociedad;**

b) La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono, desamparo, **o que sufran de violencia, abuso y explotación** y personas con discapacidad **o carencias económicas;**

c) La promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud;

d) El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

e) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad **con carencias económicas;**

f) La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social, **de manera continua y permanente;**

g) La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias **socio-económicas o por condición de discapacidad** en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;

h) El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socio-económicas, y

i) La prestación de servicios funerarios.

II. La promoción **individual de la supervivencia, crecimiento** y desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar, **que le permitan a los individuos aspirar a la participación social y comunitaria;**

III... a V.....

VI. La atención a **niñas, niños** y adolescentes en **descuido, abandono o abuso físico, psicológico o sexual**, riesgo de fármaco dependencia, fármaco dependientes o susceptibles de incurrir en hábitos y conductas antisociales y delictivas, **que les provoquen estigma o discriminación y limiten su desarrollo integral;**

VII...

VIII. La orientación y **educación** nutricional que **fomente hábitos encaminados a prevenir, identificar y reducir la obesidad en los sujetos**, y la alimentación complementaria, **saludable y nutritiva**, a población con **carencias socio-económica** y de zonas marginadas;

IX. Coadyuvar con las autoridades educativas en la prestación de servicios de educación especial, con base en lo estipulado en **los artículos 63, 64 y 65** de la Ley General de Educación;

X. El apoyo a mujeres en períodos de gestación o lactancia, con especial atención a las **madres** adolescentes en situación de vulnerabilidad **por circunstancias específicas de carácter socio-económico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico u otros;**

XI. La prevención al desamparo o abandono y la protección a los sujetos que lo padecen;

XII. La **identificación, intervención temprana**, prevención de la discapacidad, y la habilitación y la rehabilitación e integración a la vida productiva o **laboral** de personas con discapacidad;

XIII. La promoción de acciones y de la participación social **para lograr inclusión** y el mejoramiento **familiar, comunitario, cultural y social**, y

XIV. Los análogos y conexos a los anteriores que tienda a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que **limiten o impidan** al individuo y familias, su desarrollo integral y **el pleno ejercicio de sus derechos sociales y humanos.**

Artículo Transitorio

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

Referencias

1 Sistema de Información de Derechos Sociales, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) diciembre de 2019, disponible en

2 <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Sistema-de-informacion-de-derechos-sociales.aspx>, consultado el 16 de enero de 2020.

2 Ley de Asistencia Social, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 16 de enero de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Diputado Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, doctor Ricardo Monreal Ávila, senador del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del 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; 116, 121, 122 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 179 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 que modifica el artículo 67 del Código Penal Federal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Argumentación

El artículo primero, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**” (Énfasis añadido).

El derecho a la salud, que abarca la salud mental, es sin duda un derecho fundamental que tiene sustento en el artículo cuarto de dicha Constitución, en la Ley General de Salud así como en diversos tratados internacionales de los que México forma parte; uno de estos compromisos es precisamente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Dicho instrumento internacional, vigente para el Estado mexicano desde mayo del 2008, establece en su artículo 13 que los Estados Parte deberán garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones que las demás personas incluso mediante ajustes de procedimiento, para facilitar el desempeño de sus funciones como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares; además, los Estados Parte deberán

promover la capacitación adecuada de quienes se desempeñan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.¹

En el marco del desarrollo de un proceso penal, es indispensable observar estas máximas; la legislación penal vigente enmarca como inimputables a quienes

Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible².

A su vez, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), diferencia entre los tipos de inimputabilidad: discapacidad general, discapacidad psicosocial, y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

Por otro lado, el Código Penal Federal vigente prescribe:

...en el caso de los inimputables, **el juzgador dispondrá la medida de tratamiento aplicable en internamiento o en libertad**, previo el procedimiento correspondiente. Si se trata de internamiento, el sujeto inimputable será internado en la institución correspondiente para su tratamiento. En caso de que el sentenciado tenga el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, el juez ordenará también el tratamiento que proceda, por parte de la autoridad sanitaria competente o de otro servicio médico bajo la supervisión de aquélla, independientemente de la ejecución de la pena impuesta por el delito cometido.”³

En este sentido, es importante considerar que, en el ámbito penal, debe existir claridad sobre la condición de cada persona que se contempla en la categoría de inimputables, pues ello es la garantía inicial para proveerles el tratamiento penal correspondiente.

El sistema de justicia penal mexicano reconoce dos formas de sancionar conductas delictivas; a través del artículo 24 del Código Penal Federal, establece un ca-

tálogo de penas y las medidas de seguridad. Griselda Amuchategui define la pena como la ejecución real y concreta que el Estado impone a través del órgano jurisdiccional con fundamento en la ley, al sujeto al que se le ha probado su responsabilidad penal por la comisión de un delito.⁴ A la comisión de un delito corresponde la aplicación de una pena, pero en algunos casos, además o en lugar de ella, se aplica una medida de seguridad⁵, que tiene la facultad de complementar o sustituir la pena. De acuerdo con Raúl Plascencia Villanueva, la medida de seguridad se define como un medio especial de prevención del delito o de corrección del delincuente, que se imponen con apego a la ley por el órgano jurisdiccional competente, a individuos imputables o inimputables, para la protección de la sociedad⁶.

De lo anterior podemos concluir, los inimputables no son acreedores de penas, sino medidas de seguridad. Mismas que son consecuencias jurídicas para sujetos que han incurrido en alguna conducta que la ley señala como delito, pero de la que no pueden ser culpables, debido a su condición.

Como antes se mencionó, dentro del universo de inimputabilidad se diferencian diferentes causales; la inquietud de la presente iniciativa se centra en aquellas personas con trastornos mentales y del comportamiento, quienes al incurrir en algún tipo penal, son acreedores de medidas de seguridad. Sin embargo, lo controversial reside precisamente en la imposición –en muchos de los casos- de medidas de seguridad descontextualizadas a la condición, enfermedad, discapacidad o causal de inimputabilidad.

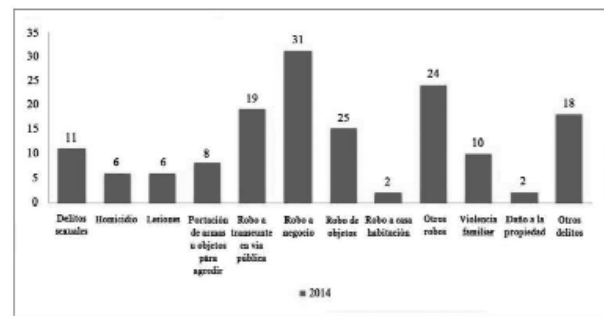
Así, durante mucho tiempo se han presentado violaciones sistemáticas a los derechos humanos de las personas inimputables con dicha condición, generando afectaciones tanto a su estado de salud como a su proceso de recuperación. Para 2015, el número de personas inimputables reclusas en cárceles en la Ciudad de México ascendió a 605 personas, de las cuales 538 eran hombres y 67 mujeres, lo que refleja que en una gran cantidad de casos las personas inimputables se encuentran en centros penitenciarios y no en una institución especial para su tratamiento.

Para la misma fecha, los principales padecimientos de los pacientes psiquiátricos en reclusión en la Ciudad de México, fueron⁷:

Padecimiento	Frecuencia
Dependencia a múltiples sustancias	360
Esquizofrenia	132
Trastornos depresivos	111
Trastorno disocial	79
Retraso mental leve o moderado	57
Crisis convulsivas/Epilepsia	51

Fuente: Información de la Secretaría del Subsistema Penitenciario del Distrito Federal.

Respecto al tipo de delito por el que las personas inimputables son detenidas y sentenciadas encontramos que una proporción muy grande está en prisión por delitos no graves como el robo y, en muchas ocasiones por artículos cuyo valor es menor a 120 pesos. Así lo demuestra la siguiente gráfica⁸:



Fuente: Elaboración de DOCUMENTA con información proporcionada por el TSJDF.

Las gráficas anteriores dan cuenta de la urgente necesidad de implementar mejores prácticas y criterios en cuanto a la imposición de las medidas de seguridad y tratamiento para las personas inimputables pues, ya sea en internamiento o en libertad, se ha evidenciado que estas medidas son determinadas sin conocer las características del trastorno o enfermedad que causen el estado de inimputabilidad, lo que provoca que la situación de la persona empeore e incluso, se pueda causar su muerte.

En este punto, resulta pertinente traer a mención un caso que recientemente se ha conocido; el pasado 3 de octubre, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) emitió un dictamen en el que determina la responsabilidad internacional del Estado mexicano al incumplir con algunas de sus obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el caso de Arturo Medina, en el cual se verificó la imposición de medidas de seguridad inapropiadas y se actualizó, de acuerdo con

el Comité, el incumplimiento de obligaciones por parte del Estado mexicano respecto de la Convención en la materia, específicamente sobre los derechos contenidos en los artículos 5 (Igualdad y no discriminación), 12 (Igual reconocimiento como persona ante la ley), 13 (Acceso a la justicia), y 14 (Libertad y seguridad de la persona), en conjunto con el artículo 4 (Obligaciones generales). Se trata del primer caso que resuelve dicho Comité en relación con las obligaciones del Estado mexicano sobre la base de esta Convención.

Adicionalmente, en el ámbito internacional el Estado mexicano ha ratificado otros compromisos internacionales afines; en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de la ONU, apartado B, artículo 82 menciona que los inimputables por algún trastorno mental no deberán ser recluidos en prisiones sino en instituciones especializadas dirigidas por médicos.⁹

Asimismo, el artículo 109 de las Reglas Mandela menciona que no deberán permanecer en prisión las personas a quienes no se considere penalmente responsables o a quienes se diagnostique una discapacidad o enfermedad mental grave, a quienes se procurará trasladar a centros de salud. El artículo 110 de las citadas Reglas menciona que, en caso de ser necesario y de acuerdo con los organismos competentes, el tratamiento psiquiátrico podrá continuar después de la liberación y se asegurará una asistencia social post penitenciaria de carácter psiquiátrico.¹⁰

En el mismo sentido, los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental¹¹ mencionan una serie de derechos para las personas con alguna enfermedad mental entre los cuales en se encuentra que gozarán de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales contenidos en cualquier instrumento internacional, siendo una obligación a cargo de los Estados garantizar tales derechos.

Estos criterios internacionales, en conjunto con la citada Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad son una clara invitación a seguir el camino hacia la modificación de la legislación mexicana, para proteger los derechos humanos de las personas inimputables a lo largo del procedimiento judicial.

I. 1 Derecho comparado

Legislación en materia de medidas de seguridad para inimputables

España

El artículo 20.1 del Código Penal señala que está exento de responsabilidad criminal la persona que al tiempo de cometer la infracción penal, a causa de cualquier anomalía o alteración psíquica, no pueda comprender la ilicitud del hecho o actuar conforme a esa comprensión. De igual forma, establece que está exento de responsabilidad criminal el que, por sufrir alteraciones en la percepción desde el nacimiento o desde la infancia, tenga alterada gravemente la conciencia de la realidad.

Por otra parte, el artículo 96 establece claramente cuáles son las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo al Código Penal, ya sean privativas o no de la libertad. Este artículo también señala que se podrá aplicar una medida de seguridad que puede consistir en internamiento para tratamiento médico o educación especial en un establecimiento adecuado al tipo de anomalía o alteración psíquica que se aprecie. Cabe resaltar que el internamiento no podrá exceder del tiempo que habría durado la pena privativa de libertad, si hubiera sido declarado responsable el sujeto y a tal efecto el juez o tribunal fijará en la sentencia ese límite máximo.¹²

Costa Rica

El artículo 42 del Código Penal establece que es inimputable quien en el momento de la acción u omisión, no posea la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho o de determinarse de acuerdo con esa comprensión a causa de enfermedad mental o de grave perturbación de la conciencia. Por su parte, el artículo 101 clasifica a las medidas curativas e incluye dentro de esta clasificación el ingreso a un hospital psiquiátrico, un establecimiento de tratamiento especial educativo y someterse a tratamiento psiquiátrico.

Es preciso mencionar que el artículo 102 señala que las medidas curativas se deben aplicar en servicios psiquiátricos idóneos o establecimientos de tratamiento especial educativo; se internarán los enfermos mentales, toxicómanos habituales, alcohólicos y sujetos de imputabilidad disminuida que hayan intentado suicidarse.¹³

Uruguay

El artículo 30 del Código Penal establece que no es imputable aquel que en el momento que ejecute el acto por enfermedad física o psíquica, constitucional o adquirida, o por intoxicación se hallare en tal estado de perturbación moral, que no fuere capaz o lo fuere parcialmente, de apreciar el carácter ilícito del mismo o de determinarse según su verdadera apreciación. Esta disposición es aplicable al que se hallare en tales condiciones por influjo del sueño natural o del hipnótico.

El artículo 92 clasifica las medidas de seguridad en cuatro clases: curativas, educativas, eliminativas y preventivas. Según el artículo 97, las medidas curativas se cumplirán en un asilo correspondiendo a los médicos determinar el tratamiento adecuado. Mientras no fuere posible organizar un Manicomio Criminal, los enfermos, los intoxicados y los ebrios habituales serán tratados en una dependencia especial del Manicomio ordinario.¹⁴

El Salvador

El artículo 27 del Código Penal establece que no es responsable penalmente quien en el momento de ejecutar el hecho, no estuviere en situación de comprender lo ilícito de su acción u omisión o de determinarse de acuerdo a esa comprensión, por cualquiera de los motivos siguientes:

- a) enajenación mental;
- b) grave perturbación de la conciencia; y,
- c) desarrollo psíquico retardado o incompleto.

En estos casos, el juez o tribunal podrán imponer alguna de las medidas de seguridad a que se refiere este Código. No obstante, la medida de internación sólo se aplicará cuando al delito corresponda pena de prisión.

Por otra parte, el artículo 93 establece que las medidas de seguridad serán, según corresponda a la situación del sujeto, de internación, tratamiento médico ambulatorio o vigilancia. El tratamiento médico ambulatorio consiste en la obligación de la persona de someterse a tratamiento terapéutico de carácter psiquiátrico o psicológico, sin que se requiera internación en ningún centro especial. La vigilancia podrá comprender res-

tricción domiciliaria, fijación de reglas de conducta o controles periódicos a juicio del juez de vigilancia correspondiente.¹⁵

Colombia

El artículo 33 del Código Penal establece que es inimputable quien en el momento de ejecutar la conducta típica y antijurídica no tuviere la capacidad de comprender su ilicitud o de determinarse de acuerdo con esa comprensión, por inmadurez psicológica, trastorno mental, diversidad sociocultural o estados similares. De igual forma, no será inimputable el agente que hubiere pre ordenado su trastorno mental.

Al inimputable por trastorno mental permanente, se le impondrá medida de internación en establecimiento psiquiátrico, clínica o institución adecuada de carácter oficial o privado, en donde se le prestará la atención especializada que requiera. Esta medida tendrá un máximo de duración de veinte años y el mínimo aplicable dependerá de las necesidades de tratamiento en cada caso concreto. Habrá lugar a la suspensión condicional de la medida cuando se establezca que la persona se encuentra en condiciones de adaptarse al medio social en donde se desenvolverá su vida.

Al inimputable por trastorno mental transitorio con base patológica, se le impondrá la medida de internación en establecimiento psiquiátrico, clínica o institución adecuada de carácter oficial o privado, en donde se le prestará la atención especializada que requiera. Esta medida tendrá una duración máxima de diez años y un mínimo que dependerá de las necesidades de tratamiento en cada caso concreto. La medida cesará cuando se establezca la rehabilitación mental del sentenciado.¹⁶

II. Contenido de la iniciativa

Por lo expuesto, es inaplazable emprender acciones legislativas dirigidas a proteger, garantizar y promover los derechos humanos de las personas inimputables por trastorno mental o del comportamiento y con ello armonizar el contenido de la legislación penal vigente con los compromisos internacionales del Estado mexicano y, por supuesto, con las necesidades de este sector de la población, pues el aspecto más relevante dentro del procedimiento que se lleva a cabo es precisamente su mejora y protección.

En este sentido, la presente iniciativa propone adicionar disposiciones al artículo 67 del Código Penal Federal, estableciendo la obligación de que los operadores judiciales impongan medidas de seguridad y tratamiento para las personas con trastornos mentales y del comportamiento que incurran en algún tipo penal, observando para ello lo dispuesto por los artículos 74 y 74 Bis de la Ley General de Salud; es decir, a partir de la propuesta incorporada, se dará atención integral a esta población con estricto apego a los derechos que, por su condición, les reconoce la legislación en salud.

Además, se establece la expresamente que las personas inimputables, en general, no podrán ser reclusas en centros penitenciarios; por el contrario, deberán ser internadas en los centros especializados y adecuados para garantizar su recuperación.

III. Comparativo

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

Código Penal Federal

Texto vigente

Artículo 67. En el caso de los inimputables, el juzgador dispondrá la medida de tratamiento aplicable en internamiento o en libertad, previo el procedimiento correspondiente.

Si se trata de internamiento, el sujeto inimputable será internado en la institución correspondiente para su tratamiento.

...

En caso de que el sentenciado tenga el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, el juez ordenará también el tratamiento que proceda, por parte de la autoridad sanitaria competente o de otro servicio médico bajo la supervisión de aquella, independientemente de la ejecución de la pena impuesta por el delito cometido.

Sin correlativo.

Propuesta de la iniciativa

Artículo 67. ...

Si se trata de internamiento, el sujeto inimputable será internado en la institución correspondiente para su tratamiento. Tratándose de personas con trastornos mentales y del comportamiento, las medidas de tratamiento deberán ajustarse a lo establecido en los artículos 74 y 74 Bis de la Ley General de Salud.

...

En ningún caso los inimputables podrán ser reclusos en centros penitenciarios.

IV. Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se adiciona un último párrafo y se reforma el párrafo segundo del artículo 67 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 67. ...

Si se trata de internamiento, el sujeto inimputable será internado en la institución correspondiente para su tratamiento. Tratándose de personas con trastornos mentales y del comportamiento, las medidas de tratamiento deberán ajustarse a lo establecido en los artículos 74 y 74 Bis de la Ley General de Salud.

...

En ningún caso los inimputables podrán ser reclusos en centros penitenciarios.

Transitorio

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

Notas

1 Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Fecha de consulta: 28 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/35MAeFS>

2 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Código Penal Federal, primer párrafo de la fracción VII del artículo 15. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2PeMvgB>

3 Ídem.

4 Amuchategui Requena, Griselda. Derecho Penal. México, 2012. Oxford. Página 123. Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2P6vTaV>

5 Ídem. Página 134.

6 Plascencia Villanueva, Raúl. Teoría del delito. México, 2004. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. P. 203. Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/344qw0c>

7 Documenta. Análisis y Acción para la Justicia Social, AC, 2016. Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2ssaCQk>

8 Ídem.

9 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. 13 mayo 1977. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2qohlda>

10 Comisión Nacional DE LOS Derechos Humanos. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Reglas Mandela. 2017. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2rZfTYW>

11 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental. Resolución 46/119, 17 de diciembre de 1991 <https://bit.ly/2RslvMf>

12 Gobierno de España. Código Penal Español. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2019. Fecha de consulta: 29 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2XYWOZ2>

13 OAS. Código Penal de Costa Rica. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2DASHsH>

14 ILEX. Código Penal de Uruguay. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2R7E746>

15 OAS. Código Penal de El Salvador. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/37W7axq>

16 OAS. Código Penal de Colombia. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2Yao0nR>

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente,
a 28 enero de 2020.

Senador Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 7O. DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, SUSCRITA POR EL SENADOR RICARDO MORENO BASTIDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Ricardo Moreno Bastida, senador de la República integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 8, apartado 1, fracción I; 164 del Reglamento del Senado de la República, me permito someter a consideración del pleno de esta Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Exposición de Motivos

Desde hace algunos años, diversos actores de la sociedad se han expresado a favor de establecer un nuevo federalismo fiscal en el país que permita fortalecer la estructura administrativa municipal, estatal y nacional, así como fortalecer las facultades que cada uno de los órganos de gobierno tienen. Ello debido a que existe

escasa cultura tributaria por parte de la sociedad y deficiencias, tanto técnicas como operativas, de las autoridades hacendarias principalmente municipales. A partir de 1995, con la creación de los fondos del Ramo 33 y la política de descentralización administrativa de los servicios de salud y de educación, los municipios toman parte en la definición de las obras y acciones que en su demarcación territorial se llevan a cabo.

Ello genera una grave dependencia de los ayuntamientos al gasto federalizado, por ser su principal fuente de ingresos para financiar sus actividades. Así lo concluye el reporte del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad ilustrando que los ingresos propios de los municipios en el país no superan el 20 por ciento del total de sus ingresos, y que son las aportaciones federales y estatales las que suman la diferencia, a pesar de ser éstos, el nivel de gobierno más cercano a las necesidades de la población, como se advierte del siguiente cuadro:



Fuente: IIPM 2016 del IMCO.

El impuesto predial en México, es el impuesto local por excelencia, y es definido como el gravamen sobre la propiedad o posesión inmobiliaria. Tiene importantes antecedentes históricos que, conforme a los académicos, datan de la época del México antiguo, y la época colonial.

Sin embargo, diversas disposiciones legales han frenado o limitado la ya de por sí precaria facultad recaudatoria de los ayuntamientos. Precisamente por esta situación hemos conocido casos que llaman la atención por la importancia que han tomado en la lucha por un federalismo financiero municipal, como el del puente fronterizo de Ciudad Juárez y en el que el ayuntamiento de ese lugar emprendió diversas acciones para que la federación le participara de los recursos que se captan en ese punto fronterizo. Asimismo las acciones emprendidas por diversos munícipes del país a efecto

de que Petróleos Mexicanos (Pemex) y Teléfonos de México (Telmex) pagaran el impuesto predial por las instalaciones asentadas dentro del territorio municipal.

Con la intención de contribuir a la consolidación de estos esfuerzos, me permito presentar a su consideración la iniciativa de reforma al artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación a fin de fortalecer y hacer eficaz la facultad tributaria municipal por lo que hace al impuesto predial. El artículo citado, establece que estas concesiones no podrán ser objeto de contribuciones de los estados, el Distrito Federal o de los municipios.

La iniciativa de decreto que se propone tiene por objeto contextualizar esa disposición legal, colocando una excepción mediante la cual los caminos y puentes concesionados de peaje o cuota, estarán obligados a enterar el impuesto predial correspondiente a los ayuntamientos respectivos.

Lo anterior en virtud de que los municipios dejan de percibir un ingreso que legalmente les corresponde, como en el caso de los terrenos y servicios auxiliares que se prestan en estos caminos y puentes, que no son propiedad federal, en virtud de la disposición legal expresa establecida en el artículo 89, párrafo primero, de la misma Ley de Vías Generales de Comunicación:

“Las vías generales de comunicación que se construyen en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependencias y demás accesorios, son propiedad del concesionario, durante el término señalado en la misma concesión. Al vencimiento de este término, las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de todo gravamen, al dominio de la nación, con los derechos de vía correspondientes, terrenos, estaciones, muelles, almacenes, talleres y demás bienes inmuebles.”

En tal sentido, el inciso a) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los municipios percibirán las contribuciones que establezcan los estados por la propiedad inmobiliaria. Siendo el caso de que los caminos y los puentes considerados cuota o peaje, constituyen parte de una propiedad inmobiliaria perteneciente a particulares. En consecuencia, es viable y justo que se pague el impuesto predial correspondiente y contribuya al gasto público.

De esta forma, la iniciativa pretende eliminar una condonación ilegal del impuesto predial que se estableció en beneficio de los grandes consorcios carreteros en detrimento de las finanzas públicas de los municipios del país. No sólo es injusto, sino además inconstitucional que los concesionarios carreteros no aporten al gasto público municipal siendo que de acuerdo con la ley estos son propietarios de las vías generales de comunicación y de sus servicios auxiliares, durante el término de la concesión.

En este orden de ideas lo mismo debe pagar el impuesto predial un propietario rural, que el concesionario carretero. No hay excusa, ni pretexto. En los últimos quince años se han brindado las facilidades a estos consorcios para la construcción y operación de caminos y puentes de cuota, se han rescatado sus infructuosos negocios con cargo al erario y, además, inconstitucionalmente se les condonó el impuesto sobre propiedad inmobiliaria, situación que es el momento de corregir.

La iniciativa no pretende agredir estos intereses sino colocarlos en un estado de igualdad jurídica con el resto de los contribuyentes, bajo los principios de proporcionalidad y equidad establecidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal suerte que todos, absolutamente todos los que nos colocamos en el supuesto jurídico para ser sujetos del impuesto predial o a la propiedad inmobiliaria lo paguemos.

La reforma que se propone, se ilustra a través de la correlación de columnas que contienen, la reforma al artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 7o.- Las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los Estados, Distrito Federal o Municipios.	Artículo 7o.- Las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los Estados, Distrito Federal o Municipios, excepto los relacionados con caminos y puentes concesionados de peaje o cuota, los que deberán enterar el impuesto predial o sobre propiedad inmobiliaria correspondiente.

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación para quedar como sigue:

Artículo 7o. Las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los estados, Distrito Federal o municipios, excepto los relacionados con caminos y puentes concesionados de peaje o cuota, los que deberán enterar el impuesto predial o sobre propiedad inmobiliaria correspondiente.

Artículos 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 aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Las empresas concesionarias deberán sujetarse a las disposiciones de las leyes locales aplicables, debiendo regularizar su alta en el catastro municipal dentro del plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 28 de enero de 2020.

Senador Ricardo Moreno Bastida (rúbrica)

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

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

Mesa Directiva

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

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

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat 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/>