

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que adiciona el artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena
- 14** Que reforma el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 19** Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Luis Eleusis Leónidas Córdova Morán, Brasil Alberto Acosta Peña y Lenin Nelson Campos Córdova, del Grupo Parlamentario del PRI
- 30** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PT
- 33** Que adiciona el artículo 64 Ter de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a cargo del diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 37** Que adiciona el artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Francisco Javier Saldívar Camacho, del Grupo Parlamentario del PES
- 41** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD
- 46** Que reforma y adiciona los artículos 23 y 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Socorro Irma Andazola Gómez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 50** Que reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 52** Que reforma y adiciona el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

**Pase a la página 2**

## Anexo III

**Jueves 20 de febrero**

- 55** Que reforma y adiciona los artículos 194 Bis y 271 de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 60** Que reforma y adiciona los artículos 21 y 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, a cargo del diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 64** Que reforma y adiciona el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 69** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de Migración; y General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Flora Tania Cruz Santos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 88** Que reforma y adiciona los artículos 14 y 15 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; y 19 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por la diputada Lizbeth Mata Lozano e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 91** Que adiciona el artículo 115 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 93** Que reforma el artículo 4 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, del Grupo Parlamentario del PES
- 96** Que reforma el artículo 99 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Cuauhtli Fernando Badillo Moreno, del Grupo Parlamentario de Morena
- 98** Que reforma los artículos 96 y 105 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Raúl Gracia Guzmán e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 102** Que adiciona el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 109** Que reforma el artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Nayeli Salvatori Bojalil, del Grupo Parlamentario del PES

## Iniciativas

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorena Villavicencio Ayala, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, por el Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1; 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo tercero al artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. El feminicidio en México

El arraigo social y cultural de la discriminación y la violencia por razones de género, constituyen uno de los principales desafíos durante la prevención, atención, investigación y sanción del delito de feminicidio.

La responsabilidad del Estado y sus representantes ha quedado patente en múltiples casos de violaciones de derechos humanos, en los que las posiciones personales y juicios de valor de las y los operadores del sistema de seguridad y justicia obstaculizaron o impidieron la impartición de justicia.

La gravedad de este flagelo no se mide sólo por el número de feminicidios o asesinatos de mujeres, adolescentes y niñas, sino que representa un conjunto de violaciones a los derechos fundamentales de las mujeres al implicar desapariciones, torturas, agresiones sexuales, prácticas que atentan contra su dignidad, integridad, libertad y vida; se trata de una combinación de los diferentes tipos de violencia que puede concluir en homicidio por razones de género, y tiene estrecha relación con la violencia institucional, ya que en ese delito se concentran las acciones que el Estado realiza o deja de realizar y que producen impunidad y falta de acceso a la justicia.

De acuerdo con los datos del citado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **de enero de 2015 a septiembre de 2019 se registraron 3 mil 366 presuntos delitos de feminicidio frente a 11 mil 344 homicidios dolosos de mujeres, para un total de 14 mil 710 asesinatos de mujeres de los cuales sólo 23 por ciento se clasificó como feminicidio y 77 por ciento como homicidios dolosos**, lo que da cuenta de los problemas que se derivan de la acreditación del feminicidio como un tipo penal autónomo y muestra las carencias en los órganos de procuración de justicia para el registro administrativo de los asesinatos de mujeres por razones de género.<sup>1</sup>

Este porcentaje tan bajo de carpetas de investigación abiertas por feminicidio podría significar una resistencia de las instancias de procuración de justicia para investigar todas las muertes violentas de mujeres como feminicidios, como lo establecen estándares internacionales.

**El aumento importante en el número de asesinatos de mujeres y la agudización de la violencia feminicida constituyen graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres en el país y denotan un déficit en su acceso a la justicia y al derecho a una vida libre de violencia.**

Actualmente en México existen 33 tipos penales distintos sobre feminicidio, lo que dificulta en extremo que la persecución del delito. Tal y como se muestran en el siguiente cuadro:

#### Delito de Feminicidio por entidad federativa

Entidad Federativa	Legislación
Nacional	Código Penal Federal <sup>1</sup> . Artículo 325.
Aguascalientes	Código Penal para el Estado de Aguascalientes <sup>2</sup> . Artículo 97-A
Baja California	Código Penal para el Estado de Baja California <sup>3</sup> . Artículo 129. Feminicidio.
Baja California Sur	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur <sup>4</sup> . Artículo 389. Feminicidio.
Campeche	Código Penal del Estado de Campeche <sup>5</sup> . Artículo 160.
Chiapas	Código Penal para el Estado de Chiapas <sup>6</sup> . Artículo 164 Bis.
Chihuahua	Código Penal del Estado de Chihuahua <sup>7</sup> . Artículo 126 Bis.
Ciudad de México	Código Penal para el Distrito Federal <sup>8</sup> . Artículo 148 Bis.
Coahuila	Código Penal de Coahuila de Zaragoza <sup>9</sup> . Artículo 188.
Colima	Código Penal para el Estado de Colima <sup>10</sup> . Artículo 124 Bis.
Durango	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Durango <sup>11</sup> . Artículo 344 Bis.
Guanajuato	Código Penal del Estado de Guanajuato <sup>12</sup> . Artículo 153-a.

Guerrero	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Guerrero <sup>13</sup> . Artículo 135.
Hidalgo	Código Penal para el Estado de Hidalgo <sup>14</sup> . Artículo 139 Bis.
Jalisco	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco <sup>15</sup> . Artículo 232 Bis.
México	Código Penal del Estado de México <sup>16</sup> . Artículo 281.
Michoacán	Código Penal para el Estado de Michoacán de Ocampo <sup>17</sup> . Artículo 120.
Morelos	Código Penal para el Estado de Morelos <sup>18</sup> . Artículo 213 Quintus.
Nayarit	Código Penal para el Estado de Nayarit <sup>19</sup> . Artículo 361 Bis.
Nuevo León	Código Penal para el Estado de Nuevo León <sup>20</sup> . Artículo 331 Bis 2.
Oaxaca	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca <sup>21</sup> . Artículo 411.
Puebla	Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla <sup>22</sup> . Artículo 338.
Querétaro	Código Penal para el Estado de Querétaro <sup>23</sup> . Artículo 126 Bis.

Quintana Roo.	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo <sup>24</sup> . Artículo 89 Bis.
San Luis Potosí	Código Penal del Estado de San Luis Potosí <sup>25</sup> . Artículo 135.
Sinaloa	Código Penal para el Estado de Sinaloa <sup>26</sup> . Artículo 134 Bis.
Sonora	Código Penal del Estado de Sonora <sup>27</sup> . Artículo 263 Bis 1.
Tabasco	Código Penal para el Estado de Tabasco <sup>28</sup> . Artículo 115 Bis.
Tamaulipas	Código Penal para el Estado de Tamaulipas <sup>29</sup> . Artículo 337 Bis.
Tlaxcala	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala <sup>30</sup> . Artículo 229.
Veracruz	Código Penal para el Estado de Veracruz Ignacio de la Llave <sup>31</sup> . Artículo 367 Bis.
Yucatán	Código Penal del Estado de Yucatán <sup>32</sup> . 394 Quinqués.
Zacatecas	Código Penal para el estado de Zacatecas <sup>33</sup> . 309 Bis.

Adicionalmente al problema de dispersión normativa, actualmente en México no existe un mecanismo que registre de manera homogénea el número de feminicidios.

Una investigación del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, denominada *Asesinatos de mujeres en México*, reportó un total de 28 mil 175 mujeres asesinadas entre 2000 y 2015. De ese total, cerca de 56 por ciento (15 mil 790), eran mujeres jóvenes y de edad mediana, de entre 15 y 39 años.<sup>35</sup> Asimismo, de los asesinatos cometidos contra mujeres de 13 años y más, 43 por ciento de ellas estaba casada o vivía en unión libre. Sobre este punto, a partir del año 2012, en el formato del certificado de defunción fue incluida la relación de parentesco. Del análisis de una muestra de 575 mujeres asesinadas, se desprendió que de 2012 a 2015, 68 por ciento tenía una relación de parentesco con su agresor, es decir que casi 7 de 10 mujeres fueron asesinadas por su pareja o por algún miembro de su familia.

Por su parte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en colaboración con la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa realizaron una investigación intitulada *Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida en*

*México, 2016*”,<sup>36</sup> en la que se señala, entre otros puntos, que:

“... a partir de la información provista por las instituciones de procuración de justicia, **en 2016 solamente 3.39 por ciento de todos los casos de muerte de niñas y mujeres se reportaron como feminicidio (84 casos)**. Asimismo, destaca que **69.43 por ciento fueron clasificados como homicidio culposo, mientras que 25.61 por ciento como homicidio doloso.**”

Este porcentaje tan bajo de carpetas de investigación abiertas por feminicidio representa la resistencia de las instancias de procuración de justicia para investigar todas las muertes violentas de mujeres como feminicidios, como lo establecen estándares internacionales. Si bien en términos generales esta diferencia se ha reducido de 2015 a septiembre de 2018 (pasando de 60.91 puntos porcentuales de diferencia entre carpetas iniciadas por homicidio doloso y por feminicidio, a 52.44 puntos porcentuales).

De acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2018, únicamente Sinaloa y Yucatán reportan el 100 por ciento de los asesinatos de mujeres como feminicidio, y no como homicidio doloso. Esto, atendiendo al *Acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública que se dispuso sobre investigar todas las muertes violentas de mujeres bajo protocolos de feminicidio: 04/XLIII/17*. Investigación de homicidios dolosos de mujeres bajo protocolos de feminicidio:

“El Consejo Nacional de Seguridad Pública acuerda que la Procuraduría General de la República y las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las 32 entidades federativas inicien la investigación de toda muerte violenta de mujeres de carácter doloso bajo protocolos de feminicidio.”

Así, es claro que, buena parte de las instituciones de procuración de justicia no atienden a este acuerdo, lo que por sí mismo constituye una alerta en el acceso a la justicia.

En el análisis de la CNDH se revisan los tipos penales de feminicidio en la regulación penal. El feminicidio engloba distintas formas de violencia contra las mujeres que pueden o no derivar en su tipificación co-

mo un asesinato por razones de género. **El reto principal se centra en desentrañar en qué consisten las razones de género.**

Se advierte que una de las dificultades para la investigación, el registro y la comparabilidad de la información tiene que ver con la diversidad en la tipificación del delito de feminicidio.

Al respecto, se ha observado que en algunos casos las entidades tienden a homologar su tipo penal con el federal, sin embargo, al analizar cómo se encuentra tipificado el feminicidio en todo el país, se identifica que es preciso abrir el debate a nivel nacional sobre cómo plantear las razones de género, de tal modo que sean susceptibles de ser acreditadas en la investigación ministerial.

Por ejemplo, **de los supuestos del tipo penal federal, sólo dos están previstos en todas las entidades federativas, los cuales son: que la víctima presente signos de violencia sexual; y la existencia de lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes infringidas en la víctima.** Otro de los elementos que varía en cada entidad federativa es la pena impuesta por el delito de feminicidio. **La pena promedio prevista para el delito de feminicidio en México comprende de 32.48 a 56.67 años de prisión.**

Cabe señalar que aun cuando la mayor parte de las entidades federativas ya cuentan con protocolos para la investigación de delitos constitutivos de violencia contra las mujeres, la tipificación de los mismos sigue siendo problemática.

Al respecto, la CNDH ha expresado que: el tipo penal de feminicidio requiere una revisión a la luz de la perspectiva de género, y esfuerzos importantes para su armonización con instrumentos internacionales, pero también entre lo que se prevé en las entidades y a nivel federal, sobre todo, porque hay situaciones del tipo penal de feminicidio que, por la dificultad de su acreditación, podrían conllevar obstáculos para el acceso a la justicia, lo que implica, grandes retos para el fortalecimiento de la investigación ministerial e impartición de justicia con perspectiva de género.<sup>37</sup>

Documento de Aportes para la Delimitación del Tipo Penal del Delito de Feminicidio a Escala Nacional y Estatal.

## II. Conceptualización del feminicidio

En materia de los derechos humanos de las mujeres, en particular, el acceso a una vida libre de violencia, se han abordado las definiciones de los tipos y modalidades de violencia específicamente en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), así como la política pública para la prevención y atención de las mujeres y niñas en los tres órdenes de gobierno.

**En el caso de la violencia feminicida, un tipo penal ininteligible tiene como consecuencia que las muertes de mujeres por razones de género no se califiquen e investiguen como feminicidio.**

En última instancia, esto configura un contexto de opacidad en cuanto al dimensionamiento de la problemática y reduce el margen de acción para el desarrollo de políticas públicas emergentes y de largo plazo para prevenirla, atenderla y erradicarla.

Consecuentemente, **la apuesta fundamental en el ámbito legislativo será contar con un tipo penal coherente y comprensivo**, en el que la redacción contribuya a que los elementos del delito sean plenamente acreditados. Configuren una teoría del caso debidamente sustentada y de ser el caso, logre una sentencia condenatoria. **La clave entonces radica en traducir a criterios objetivos, claros y exhaustivos los conceptos que integran las razones de género que dan forma al feminicidio.**

Así pues, a nivel nacional, el feminicidio se encuentra previsto en el Código Penal de la Federal, en su artículo 325, y la letra señala:

“**Artículo 325.** Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;

IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público. A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

...”

Ahora bien, esta descripción típica es distinta en los 31 códigos de las entidades federativas. A ellos se suma el Código Penal del Estado de Chihuahua, que no incluye la figura del feminicidio, sino la prevé como un agravante del delito de homicidio.

Es aquí donde el problema se manifiesta con crudeza. **En México tenemos 33 normas penales distintas que se refieren al feminicidio**, lo que dificulta en extremo la persecución del delito.

Los 31 códigos penales estatales que prevén el delito de feminicidio, determinan que FEMINICIDIO es la acción de privar de la vida a una mujer por razones de género, enlistando diversas circunstancias no estandarizadas para su calificación, tanto en la cantidad como en su contenido y redacción.

En este sentido, la Ciudad de México, Coahuila, Michoacán y Tlaxcala, son las entidades con menor número de circunstancias, pues únicamente definen 5. Por el contrario, Jalisco integra 11, ubicándose como la entidad con la cantidad más elevada. En su caso particular, Chihuahua enuncia 4 circunstancias en las que puede concretarse el delito de homicidio por razones de género.

En los tipos penales de feminicidio y en el agravante, para el caso de Chihuahua, se incluyen una serie de

circunstancias que constituyen, per se, la forma en que se expresa la violencia o la motivación en razón de género. Las razones de género han sido ampliamente trabajadas desde el campo jurídico, sin embargo, el reto estriba en traducir el contexto sociocultural que sostiene al feminicidio y hacer no solo inteligible sino comprobable la motivación que tuvo aquella persona que asesinó a una mujer o niña por el hecho de serlo.<sup>38</sup>

Para decirlo simplemente, **las razones de género son conductas que reflejan la posición de ver a las mujeres como objetos que pueden ser desechados**; un ejemplo es que el cadáver presente violencia sexual. Desde una perspectiva sociocultural, la violación constituye la pérdida de control sobre el propio cuerpo, quedando a expensas de la voluntad del agresor;<sup>39</sup> esto ejemplifica qué es una razón de género y, sobre todo, ilustra que la violencia sexual sí puede ser inteligible y comprobable en la mayoría de los casos.

La siguiente tabla describe con claridad el número de razones de género que cada entidad federativa contempla en sus códigos penales para el tipo penal de feminicidio:

**Número de circunstancias que constituyen razones de género en el tipo penal de feminicidio de las entidades federativas<sup>40</sup>**

Entidades	Numero de razones de genero
Jalisco	11
Aguascalientes y Puebla	10
Baja California Sur, Durango, Estado de México, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Yucatán y Zacatecas	8
Ciudad de México, Coahuila, Michoacán y Tlaxcala	5
Chihuahua no tipifica feminicidio sino homicidio con razones de género	4

Esta dispersión normativa es sustento para plantear que **debe de priorizarse la homologación de redacciones del tipo penal de feminicidio**, para asegurar que la acreditación de las circunstancias no dependa de criterios subjetivos.

Esta homologación debe tomar como base lo ya planteado en el artículo 325 del Código Penal Federal, para considerar que existen razones de género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

I. A la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;

IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.”

El Documento de aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio a escala nacional y estatal,<sup>41</sup> elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) en 2019, en México, entre otros puntos, señala:

“A través del análisis de los Códigos Penales se observó que existen diversas variaciones en la redacción de cada una de las circunstancias previstas en el ordenamiento federal, para citar algunos ejemplos serían:

1. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; (Federal)

1.1.1. Artículo 188, fracción I. Presente signos de violencia sexual de cualquier tipo, previa o posterior a la privación de la vida de la víctima infligida por el sujeto activo; (Coahuila)

1.1.2. Artículo 153-a, fracción II. Que haya sido violentada sexualmente; (Guanajuato)

1.1.3. Artículo 232 Bis fracción VII. Cuando la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo, infligidos por el o los autores del feminicidio; (Jalisco)

1.1.4. Artículo 120 fracción II. Cuando el sujeto activo realice actos de violencia sexual, actos crueles, degradantes, mutile el cuerpo de la mujer, previo o posterior a la privación de la vida; (Michoacán)

1.1.5. Artículo 361 Bis, fracción I. La víctima presente signos recientes de violencia sexual de cualquier tipo; (Nayarit)

1.1.6. Artículo 394 Quinquies, fracción I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo, previas o posteriores a la privación de la vida. (Yucatán)

2. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; (Federal)

2.1. Artículo 130, fracción II. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previas o posteriores a la privación de la vida; (Baja California Sur)

2.2. Artículo 126 Bis, fracción II. Antes o después a la privación de la vida, a la víctima se le hayan infligido lesiones, mutilaciones o cualquier otro acto que atente contra la dignidad humana. (Chihuahua)

2.3. Artículo 188, fracción II. Se le haya infligido por el sujeto activo una o más lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes en zonas genitales o en cualquier otra, previa o posteriormente a la privación de la vida; (Coahuila)

2.4. Artículo 147 Bis, fracción II. El cuerpo de la víctima presente lesiones infamantes o degradantes, heridas en zonas vitales, traumatismos, estrangulamiento, cortes, puñaladas, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, escoriaciones, o mutilaciones, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; (Durango)

2.5. Artículo 411, fracción II. A la víctima se le hayan infligido heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, mutilaciones con implicaciones degradantes y/o sexuales; (Oaxaca)

2.6. Artículo 338, fracción III. Cuando existan datos que establezcan en la víctima, lesiones o mutilacio-

nes infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, violencia sexual, actos de necrofilia, tormentos o tratos crueles, inhumanos o degradantes; (Puebla)

2.7. Artículo 229, fracción II. El sujeto activo haya ejecutado conductas sexuales, crueles o degradantes, o mutile al pasivo o el cadáver de ésta; (Tlaxcala)

2.8. Artículo 394 Quinquies, fracción II.- A la víctima se le hayan practicado mutilaciones genitales o de cualquier otro tipo, cuando estas impliquen menosprecio a la mujer o a su cuerpo. (Yucatán)

Como se puede apreciar, si bien, se trata de las mismas circunstancias, la redacción es completamente diferente en cada Entidad Federativa, por tanto, es que podemos decir que tenemos 33 tipos penales de Femicidio y cada uno con sus particularidades y complejidades.

De la revisión de los códigos penales se identificaron las siguientes circunstancias que constituyen las razones de género, diferentes a las previstas en el Código Penal de la Federación.

- Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, docente o cualquiera otra que implique confianza, subordinación o superioridad;
- Que el activo haya obligado a la víctima a ejercer la prostitución, o haya ejercido actos de trata de personas en agravio de la víctima;
- Cuando el sujeto activo abuse de su cargo público para la comisión del delito;
- Misoginia;
- Cuando la víctima se haya encontrado en un estado de indefensión, entiéndase éste como la situación de desprotección real o incapacidad que imposibilite su defensa. Ya sea por la dificultad de comunicación para recibir auxilio, por razón de la distancia a un lugar habitado o por que exista algún impedimento físico o material para solicitar el auxilio;
- Que haya sido vejada;

- Cuando el sujeto activo haya realizado actos de violencia familiar en contra de la víctima;
- Cuando el sujeto activo actúe por motivos de homofobia;
- Como resultado de violencia de género, pudiendo ser el sujeto activo persona conocida o desconocida y sin ningún tipo de relación;
- Cuando la víctima presenta indicios de violencia física reiterada por parte del sujeto activo;
- Cuando existan antecedentes de violencia psicológica o abuso sexual del sujeto activo contra la mujer;
- Cuando el sujeto activo haya cometido sobre la víctima otro delito de tipo sexual;
- El homicidio se cometa para ocultar una violación o evitar que se denuncia o sancione dicho ilícito;
- El cadáver o restos de la víctima hayan sido enterrados u ocultados;
- Que el sujeto activo lo cometa por celos extremos respecto a la víctima;
- Que la víctima tenga parentesco con el victimario;
- Existan evidencias de que la víctima sufrió violencia física ejercida por persona con la que la haya tenido parentesco por consanguinidad, por afinidad o civil, relación de matrimonio, concubinato, noviazgo o amistad o de subordinación o superioridad que impliquen confianza;
- Se actualice violencia de género, entendiéndose por ésta, la comisión del delito asociada a la exclusión, subordinación, discriminación o explotación del sujeto pasivo;
- El activo se haya valido de su relación como conductor de un vehículo de transporte de pasajeros, turismo o cualquier otra modalidad;
- La pretensión infructuosa del sujeto activo de establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.



Se debe señalar que, si bien estas son circunstancias contenidas en los Códigos Penales de los Estados, estas mismas han sido incluidas en uno o más Códigos y también, en algunos casos, han sufrido modificaciones en su redacción.

Posterior a la sistematización de las circunstancias que constituyen razones de género en los diversos tipos penales de Femicidio y Homicidio doloso de una mujer, se identificaron los siguientes con mayor recurrencia en los Códigos Penales:

1. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo.
2. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia.
3. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima.
4. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza.
5. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.
6. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.
7. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.
8. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, docente o cualquiera otra que implique confianza, subordinación o superioridad.
9. Cuando la víctima se haya encontrado en un estado de indefensión, entiéndase éste como la situación de desprotección real o incapacidad que imposibilite su defensa. Ya sea por la dificultad de comunicación para recibir auxilio, por razón de la distancia a un lugar habitado o por que exista algún impedimento físico o material para solicitar el auxilio.

Las sanciones previstas para el delito de Femicidio y Homicidio doloso de una mujer en cuanto a la pena de prisión existen diferencias no justificadas entre las diversas Entidades Federativas y la Federación. Se requiere de la homologación legislativa para que las sanciones sean lo más parecidas posibles en todas las Entidades Federativas y con ello brindar mayor protección a las hijas e hijos de las víctimas.

**La existencia de diversas redacciones y circunstancias que constituyen las razones de género impide la elaboración de un protocolo único o guía única de investigación para México, por el contrario, es indispensable trabajar en la capacitación del personal sustantivo a efecto de que logren identificar los elementos que integran la violencia contra la mujer y se ven expresados casuísticamente a través de las circunstancias en los delitos de Femicidio.”**

Este mismo estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a manera de recomendaciones, entre otras, establece las siguientes:

#### **“8. Recomendaciones**

##### **1. Impulsar la homologación de las circunstancias que constituyen razones de género en todas las entidades federativas.**

a. La circunstancia que prevé la existencia de violencia sexual debe ser lo más amplia posible, y no contener limitantes de tiempo. Para la homologación, se recomienda retomar la redacción contenida en el Código Penal Federal, a saber “la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo”.

b. La circunstancia que prevé que se hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes debe de ser lo más amplia posible. Por ello, se recomienda que en vez de “lesiones o mutilaciones” se utilice el término “actos infamantes o degradantes”, y se tome como referencia la redacción del Código Penal para el Estado de Nuevo León que prevé que “a la víctima se le hayan infligido actos infamantes, degradantes, mutilaciones o cualquier tipo de lesión de manera previa o posterior a la privación de la vida, así como la ejecución de actos de necrofilia”. Si bien no se considera imprescindible, incorporar a los elementos que las lesiones sean “en zonas genitales o en cualquier otra” podría brindar

más claridad a la autoridad investigadora al momento de examinar el cuerpo.

c. La circunstancia que prevé la existencia de datos o antecedentes de violencia previos a la comisión del hecho delictivo se recomienda que se tome como referencia la redacción del Código Penal del Estado de Nuevo León que prevé que “existan antecedentes o datos relativos a cualquier tipo de violencia prevista por la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [...] ejercida por el sujeto activo en contra de la víctima”. A esto, se recomienda agregar que sea “independientemente de que exista denuncia o haya sido del conocimiento de alguna autoridad”, tomando como referente el tipo penal de Baja California y de Chihuahua.

Aquí, podría incorporarse también la violencia política puesto que ésta no se encuentra actualmente prevista en la LGAMVLV.

d. La circunstancia que prevé que exista o haya existido algún tipo de relación entre el sujeto activo y la víctima debe estar redactada de manera simple, pero ser lo más amplia posible. Se recomienda tomar como referencia el tipo penal federal que prevé que “exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva, de confianza”.

e. La circunstancia que prevé la existencia de amenazas previas relacionadas con el hecho delictivo debe ser lo más amplia posible para incluir todo tipo de medio y no debe tener un limitante temporal. Se recomienda referirse a la redacción del Código Penal para el Estado de Nuevo León que prevé que “existan antecedentes o datos que establezcan que el sujeto activo realizó por cualquier medio y de manera directa o indirecta a la víctima amenazas relacionadas con la privación de la vida de esta; así como que existan antecedentes o datos de comentarios realizados por el sujeto activo a cualquier persona y a través de cualquier medio, que de manera previa o posterior a la privación de la vida de víctima, sean relativos a la intención del sujeto activo de privar de la vida a la víctima o de causarle algún tipo de daño, así como la ejecución de alguna de esas conductas”.

f. La circunstancia que prevé la incomunicación de la víctima debe estar redactada de manera simple y

ser lo más aplica posible con la finalidad de incluir todo tipo de situaciones que manifiestan el estado de incomunicación de la víctima. Se considera adecuado que se especifique que el estado de incomunicación pudo haber durado “cualquier que sea el tiempo previo”. En ese sentido, se recomienda atenerse a la redacción del tipo penal federal que prevé que “la víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida”.

g. La circunstancia que prevé la exhibición y exposición del cuerpo de la víctima en un lugar público debe poder incluir todas las maneras e hipótesis en que esto puede manifestarse. Se recomienda adoptar la redacción del Código Penal del Estado de Oaxaca que no solamente menciona “el cuerpo”, sino también “cuerpo, cadáver o restos de la víctima”. Asimismo, se considera adecuado que para la redacción que pueda incluir todo tipo de hipótesis no solamente se haga referencia a “exhibir” y “exponer” si no también “arrojar” y “depositar”. Asimismo, se recomienda ampliar el espectro espacial incorporando la redacción de Oaxaca que menciona “cualquier espacio de libre concurrencia”.

h. Se considera adecuado incorporar una circunstancia adicional al tipo penal homologado que prevea que “el activo haya obligado a la víctima a ejercer la prostitución, o haya ejercido actos de trata de personas en agravio de la víctima”. Esto permite reconocer el contexto específico de violencia que la comisión de este delito implica, y que constituye razones de género.”

### III. Objeto de la iniciativa

Esta iniciativa tiene por objeto impulsar la homologación de los distintos tipos penales de feminicidio, partiendo de la base de lo que ya se encuentra preceptuado como “como razones” al cometer el delito, según lo señalado en el artículo 325 del Código Penal Federal.

Es decir, la iniciativa que se presenta adiciona un párrafo tercero al artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, añadiendo, la definición de feminicidio y lo que se entiende por “razones de género” en este mismo artículo.

Esta reforma garantiza que, a su vez, las entidades federativas, repliquen los conceptos de “razones de género” y se eviten así criterios subjetivos o encontrados al momento de que se persigan estas conductas.

En estricto seguimiento a lo dispuesto por el Código Penal Federal y conforme a los criterios y recomendaciones del *Documento de aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio a escala nacional y estatal*, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito se propone definir que en el caso de feminicidio por “razones de género”, se entienda cuando:

I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;

IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.”

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

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

Redacción Actual	Propuesta de la Iniciativa
<p><b>ARTÍCULO 21.-</b> Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.</p> <p>En los casos de feminicidio se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal.</p> <p style="text-align: center;"><b>Sin Correlativo</b></p>	<p><b>Artículo 21...</b></p> <p>...</p> <p>Por feminicidio se entiende la privación de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:</p> <p>I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;</p> <p>II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;</p> <p>III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;</p> <p>IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;</p> <p>V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones</p>
	<p>del sujeto activo en contra de la víctima;</p> <p>VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;</p> <p>VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.</p>

Si bien el complejo problema del feminicidio tiene más aristas y no sólo la penal o la relacionada con la procuración de justicia, la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos debe ser cumplida con independencia de que las víctimas decidan recurrir o no a la vía penal.

Por las razones anteriormente expuestas se propone a esta soberanía iniciativa con proyecto de

**Decreto por la que se adiciona un párrafo tercero al artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el para quedar como sigue:

**Artículo 21. ...**

...

**Por feminicidio se entiende la privación de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:**

**I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;**

**II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;**

**III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;**

**IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;**

**V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;**

**VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;**

**VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.**

**Artículos Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** Las legislaturas de las entidades federativas tendrán 120 días a fin de homologar sus legislaciones para que sus definiciones sobre feminicidio contengan, cuando menos, los elementos descritos en esta reforma.

**Notas**

1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Comunicado de Prensa DGC/442/2019. Ciudad Juárez, 8 de noviembre de 2019.

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/COM\\_2019\\_442.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/COM_2019_442.pdf)

2 Código Penal Federal. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_240120.pdf)

3 Código Penal para el Estado de Aguascalientes. <http://www.congresoags.gob.mx/Laws/Download?filename=010%20C%C3%B3digo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Aguascalientes%20%2830%20DIC%202019%29.pdf>

4 Código Penal para el Estado de Baja California.

[https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO\\_V/20191120\\_CODPENAL.PDF](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_V/20191120_CODPENAL.PDF)

5 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur.

<https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes?layout=edit&id=1488>

6 Código Penal del Estado de Campeche. <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/6-codigo-penal-del-estado-de-campeche>

7 Código Penal para el Estado de Chiapas. [https://www.congreso-chiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY\\_0012.pdf?v=MjA=](https://www.congreso-chiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0012.pdf?v=MjA=)

8 Código Penal para el Estado de Chihuahua. <http://www.congreso-chihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/64.pdf>

9 Código Penal para el Distrito Federal.

[https://congresocdmx.gob.mx/archivos/iil/codigo\\_penal\\_para\\_el\\_distrito\\_federal.pdf](https://congresocdmx.gob.mx/archivos/iil/codigo_penal_para_el_distrito_federal.pdf)

10 Código Penal de Coahuila de Zaragoza. [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa08\\_Nuevo\\_Codigo.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa08_Nuevo_Codigo.pdf)

11 Código Penal para el Estado de Colima.

[https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Codigos/codigo\\_penal\\_31ago2019.pdf](https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Codigos/codigo_penal_31ago2019.pdf)

12 Código Penal para el estado Libre y Soberano de Durango.  
[http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20\(ANTERIOR\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20(ANTERIOR).pdf)

13 Código Penal del Estado de Guanajuato.

[https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/codigo/pdf/2/CODIGO\\_PENAL\\_DEL\\_EDO\\_DE\\_GTO\\_PO\\_D144\\_PO\\_30dic19.pdf](https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/codigo/pdf/2/CODIGO_PENAL_DEL_EDO_DE_GTO_PO_D144_PO_30dic19.pdf)

14 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Guerrero.  
<http://congresogro.gob.mx/61/attachments/article/140/C%C3%93DIGO%20PENAL%20NO.%20499-27-nov-2019.pdf>

15 Código Penal para el Estado de Hidalgo. [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/leyes\\_cintillo/Codigo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Codigo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf)

16 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.

<https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/C%C3%B3digos/C%C3%B3digo%20Penal%20para%20el%20Estado%20Libre%20y%20Soberano%20de%20Jalisco.doc>

17 Código Penal del Estado de México. [http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html)

18 Código Penal para el Estado de Michoacán de Ocampo.  
<http://congresomich.gob.mx/file/CODIGO-PENAL-REF-13-ENERO-2020.pdf>

19 Código Penal para el Estado de Morelos. <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/codigos/pdf/CPENALEM.pdf>

20 Código Penal para el Estado de Nayarit. [http://www.congresonayarit.mx/media/2929/codigopenal\\_nuevo.pdf](http://www.congresonayarit.mx/media/2929/codigopenal_nuevo.pdf)

21 Código Penal para el Estado de Nuevo León.

[http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/leyes/pdf/CODIGO%20PENAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/CODIGO%20PENAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf)

22 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

[http://docs64.congresoaxaca.gob.mx/documents/legislacion\\_estatales/Codigo+Penal+para+el+Edo+de+Oax+\(Ref+dto+704+aprob+LXIV+Legis+10+jul+2019+PO+34+8a+secc+24+ago+2019\).pdf](http://docs64.congresoaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/Codigo+Penal+para+el+Edo+de+Oax+(Ref+dto+704+aprob+LXIV+Legis+10+jul+2019+PO+34+8a+secc+24+ago+2019).pdf)

23 Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla.  
<file:///C:/Users/usuario/Downloads/CODIGO%20PENAL%20DEL%20ESTADO%20LIBRE%20Y%20SOBERANO%20DE%20PUEBLA%206dic19.pdf>

24 Código Penal para el Estado de Querétaro. [http://legislatura-queretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/codigos/COD004\\_59.pdf](http://legislatura-queretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/codigos/COD004_59.pdf)

25 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

<http://documentos.congresoqroo.gob.mx/codigos/C6-XVI-13092019-C1520190913359.pdf>

26 Código Penal del Estado de San Luis Potosí. [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/codigos/2020/01/Codigo\\_Penal\\_del\\_Estado\\_de\\_San\\_Luis\\_Potosi\\_13\\_Dic\\_2019.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/codigos/2020/01/Codigo_Penal_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_13_Dic_2019.pdf)

27 Código Penal para el Estado de Sinaloa. [https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley\\_7.pdf](https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_7.pdf)

28 Código Penal del Estado de Sonora.

[http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/Doc\\_443.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_443.pdf)

29 Código Penal para el Estado de Tabasco. <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/12/Codigo-Penal-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>

30 Código Penal para el Estado de Tamaulipas. <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/VerCodigo.asp?IdCodigo=102>

31 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

<https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2017/03/C%C3%B3digo-Penal-para-el-Estado-Libre-y-Soberano-de-Tlaxcala.pdf>

32 Código Penal para el Estado de Veracruz Ignacio dela Llave.  
<https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CPENAL261119S CJNI2.pdf>

33 Código Penal del Estado de Yucatán. [file:///C:/Users/usuario/Downloads/6c305d2b54d53fde9f65ee8630df4c0a%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/6c305d2b54d53fde9f65ee8630df4c0a%20(1).pdf)

34 Código Penal para el Estado de Zacatecas. <https://www.congreso-zac.gob.mx/63/ley&cual=103&tipo=pdf>

35 Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. “Asesinatos de Mujeres en México”, Cuaderno de Investigación 26, 2016, P. 4 y 5

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3286/Cuaderno%20de%20investigacio%cc%81n%2026%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

36 Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Femenina en México, 2016.

<https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DAJVF.pdf>

37 CNDH, Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70º Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018), México, 2018.

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-CEDAW-2018.pdf>

38 Las razones de género se traducen en aquellas conductas que manifiestan la visión de la mujer como posesión, como un objeto que se puede usar y desechar (OACNUDH, ONU MUJERES. Modelo de protocolo latinoamericano, op. cit., párr. 133).

39 Territorio, soberanía y crímenes de segundo estado: la escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Rita Segato. Serie Antropología, 2004.

<http://mujeresdeguatemala.org/wp-content/uploads/2014/06/Territorio-soberani%CC%81a-y-crimi%CC%81menes-de-segundo-estado.pdf>

40 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Documento de Aportes para la Delimitación del Tipo Penal del Delito de Femenicidio a Escala Nacional y Estatal”. 2019. México.

[file:///C:/Users/usuario/Downloads/Documento\\_Femenicidios\\_vf.imprenta.pdf%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Documento_Femenicidios_vf.imprenta.pdf%20(2).pdf)

41 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Documento de Aportes para la Delimitación del Tipo Penal del Delito de Femenicidio a Escala Nacional y Estatal”. 2019. México.

[file:///C:/Users/usuario/Downloads/Documento\\_Femenicidios\\_vf.imprenta.pdf%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Documento_Femenicidios_vf.imprenta.pdf%20(2).pdf)

Palacio Legislativo San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputada Lorena Villavicencio Ayala (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CECILIA ANUNCIACIÓN PATRÓN LAVIADA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Cecilia Anunciación Patrón Laviada, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción IV del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta:

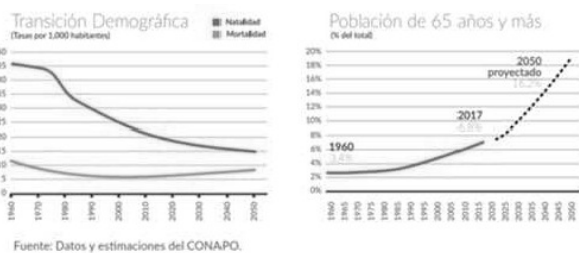
### Exposición de Motivos

Las personas adultas mayores constituyen un sector vulnerable en sus derechos enfrentando problemas de acceso a los servicios de salud, al trabajo, a la educación, a vivienda digna y en general, por carecer de los medios necesarios para su desarrollo integral. Estas carencias se traducen además en la vulneración de

otros derechos, como la toma de decisiones a nivel personal y familiar que están condicionadas por las formas en que las familias asumen la manutención y bienestar de la persona adulta mayor. Finalmente, esta situación también se traduce en distintas formas de abandono y maltrato que pocas veces son denunciadas por quienes las sufren y sancionadas por las autoridades competentes (información consultada en <http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/>).

Asimismo, la seguridad social es el rubro más importante que el Estado debe resguardar para garantizar el desarrollo íntegro de las personas. Por eso, el Estado mexicano ha firmado diversos instrumentos tendientes al tema.

De acuerdo con datos del Conapo, en 1970 se inició una trayectoria de baja constante a partir de las tasas de natalidad y mortalidad, es decir, nacen menos niños y mueren menos asultos, por lo que la tendencia es clara: estamos envejeciendo. Datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, señalan que el número de habitantes con 60 años o más en nuestro país, llega a 14 millones; solo una cuarta parte recibe pensión.



En el marco institucional se prevé, entre otros instrumentos jurídicos, la Declaración Universal de Derechos Humanos. En ella, el artículo 22 con lectura armónica e interpretación del artículo 25 del citado cuerpo:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (artículo 22, DUDH).

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (artículo 25, DUDH).

En el orden jurídico nacional encontramos la importancia de la seguridad social en la ley del Seguro Social, señalando que se debe entender por seguridad social.

Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado (artículo 2, LSS).

Uno de los aspectos importantes de la seguridad social es el régimen de pensiones, en el cual se encuentra el de vejez para el retiro de la persona. Este consiste en que la persona después de cotizar un mínimo número de semanas por trabajar, el Estado le deberá garantizar al trabajador un fondo para que no tenga que depender de estar siempre trabajando.

Las pensiones para el retiro resultan ser insuficientes para mantener un nivel de vida adecuado. Asimismo, las personas que se retiran y estuvieron bajo ciertos esquemas en donde tienen un tope máximo de 10 salarios mínimos tendrán muchas dificultades para que puedan tener una vida digna. Como lo muestra tesis jurisprudencial emitida el 24 de enero de 2020 en el Semanario Judicial:

**Régimen transitorio del sistema de pensiones entre las leyes del seguro social derogada de 1973 y vigente. El límite superior que se debe aplicar al salario promedio de las 250 semanas de cotización que sirve de base para cuantificar las pensiones de los asegurados del régimen transitorio, que optaron por el esquema pensionario de la derogada ley de 1973.**

Para cuantificar el monto de la pensión de vejez tratándose de asegurados que se ubican en el régimen transitorio y que se acogieron al esquema de pensiones de la derogada Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, resultan aplicables el tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el artículo 33, segundo párrafo, del citado cuerpo normativo, así como la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 85/2010, de rubro “Seguro Social. El salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización, base para cuantificar las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, tiene como límite superior el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, acorde con el segundo párrafo del artículo 33 de la ley relativa, vigente hasta el 30 de junio de 1997”, pues al acogerse a los beneficios para la concesión de la pensión de vejez previstos en la ley derogada, deben regirse por las disposiciones de esa normativa.

En la tesis se hace énfasis en colocar el tope para cuantificar en las 10 unidades, en vez de las 25, lo que resulta en un mayor perjuicio al adulto que piensa en jubilarse. Aunado a lo mencionado hasta el momento, tenemos previstos el cobro de impuestos sobre la pensión como el impuesto sobre la renta, señalado en el artículo 93, fracción IV.

El tope previsto en la jurisprudencia afecta a todos los adultos mayores que reciben diversos tipos de pensiones o se encuentran pensionadas por más de un sistema de seguridad social.

Lo señalado como problemática es el castigo sobre la pensión a la que se ven expuesto un gran número de personas adultas mayores, y que se ve traducido en un decremento en su estilo de vida. Por ello, el Estado debe brindar acciones para la prevención de posibles daños a sus derechos humanos e impactos que afecten su dignidad.

**Categorías sospechosas. La inclusión de nuevas formas de éstas en las constituciones y en la jurisprudencia atiende al carácter evolutivo de la interpretación de los derechos humanos.**

La razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar de manera no limitativa que existen ciertas características o atributos en las personas

que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características. Así, por ejemplo, **las categorías de sexo, raza, color, origen nacional, posición económica, opiniones políticas, o cualquier otra condición o situación social, han sido consideradas como las principales categorías sospechosas incluidas en los tratados internacionales y en diversas Constituciones.** Ahora bien, con el paso del tiempo, se ha incluido en la jurisprudencia o en las Constituciones otras categorías atendiendo a otras formas de discriminación detectadas. Así pues, por un lado, en atención al carácter evolutivo de la interpretación de los derechos humanos, la jurisprudencia convencional y constitucional ha incluido, por ejemplo, a la preferencia sexual como una categoría sospechosa. Por otro lado, diversas Constituciones han previsto expresamente nuevas formas de categorías sospechosas, tales como la edad, la discapacidad y el estado civil –o el estado marital.

Como se reconoce, la Declaración Universal de Derechos Humanos, y nuestra legislación nacional, se reconoce como Derecho Humano la seguridad social, en el que se incluye a las pensiones. Por tal razón goza de las características señaladas en la Constitución.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (artículo 1o. CPEUM).

Corresponde al Estado promover, respetar y garantizar esos principios, como señala la tesis aislada publicada en junio de 2013, que me permito citar:

**Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en la constitución federal. Representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales.**

El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Me-



xicanos en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1o. que establece la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de éstos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (**universalidad**); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (**indivisibilidad e interdependencia**); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (**progresividad**). **De esta guisa, los referidos principios representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, porque conducen a su realización y observancia plena e inmejorable a favor del individuo, al orientar el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales** de la materia, lo cual se refleja al ejercer el control constitucional, en el sentido de que el respeto y restauración de los indicados derechos son una tarea no sólo de la jurisdicción federal, sino también de la ordinaria en el conocimiento de los asuntos de su competencia.

De acuerdo con la característica de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, leemos en conjunto los derechos y por ello, al atender o mejorar

las garantías de un derecho es como se tiene un avance en progresividad de los derechos humanos.

Conforme a la obligación de garantizar y promover los derechos humanos, esta iniciativa plantea trabajar en la tarea del aseguramiento de estos derechos.

Obligación	Objetivo	Conducta del Estado
Garantizar	Realizar	Positiva
Promover	Mejorar	Positiva

Se prevé en esta iniciativa bajo las facultades del artículo 73 de la Constitución, reformar la Ley del Impuesto sobre la Renta, para exentar del pago de este impuesto a un mayor número de pensionados por retiro aumentando lo previsto para la exención del pago, con lo cual se prevé un mejor nivel de vida de las personas cumpliendo los mandatos constitucionales de Garantizar y Promover los derechos humanos,

Ésta es una medida con fines extrafiscales, como facultad concedida al legislador:

**Fines extrafiscales. Corresponde al órgano legislativo justificarlos expresamente en el proceso de creación de las contribuciones.**

Una nueva reflexión sobre el tema de los fines extrafiscales conduce a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que si bien es cierto que el propósito fundamental de las contribuciones es el recaudatorio para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios, también lo es que puede agregarse otro de similar naturaleza, relativo a que aquéllas pueden servir como instrumentos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar (fines extrafiscales), por lo que ineludiblemente será el órgano legislativo el que justifique expresamente, en la exposición de motivos o en los dictámenes o en la misma ley, los mencionados fines extrafiscales que persiguen las contribuciones con su imposición. En efecto, el Estado al establecer las contribuciones respectivas, a fin de lograr una mejor captación de los recursos para la satisfacción de sus fines fiscales, puede prever una serie de mecanismos que respondan a fines extrafiscales, pero tendrá que ser el legislador quien en este supuesto refleje su voluntad en el proceso de creación de la contribución, en virtud de que en un

problema de constitucionalidad de leyes debe atenderse sustancialmente a las justificaciones expresadas por los órganos encargados de crear la ley y no a las posibles ideas que haya tenido o a las posibles finalidades u objetivos que se haya propuesto alcanzar. Lo anterior adquiere relevancia si se toma en cuenta que al corresponder al legislador señalar expresamente los fines extrafiscales de la contribución, el órgano de control contará con otros elementos cuyo análisis le permitirá llegar a la convicción y determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos reclamados. Independientemente de lo anterior, podrán existir casos excepcionales en que el órgano de control advierta que la contribución está encaminada a proteger o ayudar a clases marginales, en cuyo caso el fin extrafiscal es evidente, es decir, se trata de un fin especial de auxilio y, por tanto, no será necesario que en la iniciativa, en los dictámenes o en la propia ley el legislador exponga o revele los fines extrafiscales, al resultar un hecho notorio la finalidad que persigue la contribución respectiva.

Por ello, mediante la facultad reservada al legislador, se plantea que la finalidad de la medida a tomar en esta iniciativa de ley es la de mejorar el nivel de vida de las personas adultas mayores para garantizar su igualdad material, y con ello, prevenir abusos para garantizar la dignidad humana en cumplimiento al mandato del artículo 1o. de la Constitución, por lo que mostramos la reforma a continuación:

Texto actual	Texto propuesto
<b>Ley del Impuesto Sobre la Renta</b>	
Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:	Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:
...	...
IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de <b>quin</b> veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.	IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de <b>veinte cinco</b> veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título

## Fundamento legal de la iniciativa

Lo forman los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, precisados desde el inicio de este documento.

## Texto normativo propuesto

Decreto por el cual se reforma la fracción IV del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**Único.** Se **reforma** la fracción IV del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

## Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

...

IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de **veinticinco** veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.

## Transitorios

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

**Segundo.** El presente decreto surtirá efectos respecto al impuesto sobre la renta a partir del 1 de enero de 2021.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS LUIS ELEUSIS LEÓNIDAS CÓRDOVA MORÁN, BRASIL ALBERTO ACOSTA PEÑA Y LENIN NELSON CAMPOS CÓRDOVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputados Luis Eleusis Leónidas Córdoba Morán, Brasil Alberto Acosta Peña y Lenin Nelson Campos Córdoba, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 60., fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones VIII del Apartado A y la fracción VI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marco jurídico fundamental, es el documento que contiene las reglas básicas de convivencia de nuestro país. Es en donde encontramos los derechos

fundamentales y la organización esencial de nuestro gobierno. Sin una Constitución, sin una carta magna, un Estado no podría subsistir con una debida reglamentación.

Se han efectuado diversas reformas constitucionales, mismas que han sido necesarias para consagrar primordialmente las garantías individuales, derechos y prerrogativas constitucionales para establecer límites con la finalidad de fortalecer el equilibrio de poderes en el sistema político mexicano, así como el equilibrio interno en la conformación de nuestra institución legislativa federal y estatal.

El artículo 135 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que puede ser adicionada o reformada, siguiendo los requisitos y formalidades previstos en la propia ley.

“**Artículo 135.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México”<sup>1</sup>

El tema que nos ocupa es el de regular a las entidades financieras de crédito, quienes por el simple hecho de que un pensionado haya contraído una deuda con alguna entidad financiera, estas puedan de una manera voraz embargar la pensión del pensionado o jubilado deudor, por lo cual es necesario reformar las fracciones VIII del Apartado A y la fracción VI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para con ello brindar la protección constitucional y que no falte por parte del Estado, la ayuda como lo establece el párrafo 4o. del artículo 1o. de la Carta Magna:

“... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas...”<sup>2</sup>

Asimismo, hay varias tesis, que refieren la protección a la pensión, mismas que se exponen a continuación:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito expuso una tesis en la que señala que tratándose de un juicio de amparo en asuntos laborales o contencioso-administrativo, en los que peligra el otorgamiento y ajustes de pensiones, las autoridades deben respetar y tener como mayor privilegio el interés del adulto mayor; aún más si se trata de alguien en condiciones de vulnerabilidad, en donde el único ingreso que disfrute sea el de la pensión.

**Época: Décima Época**

**Registro: 2017591**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Tipo de Tesis: Aislada (Común)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación**

**Publicación: viernes 10 de agosto de 2018, 10:18 horas**

**Materia(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: IV.1o.C.7 C (10a.)**

**8 de 76**

**Suspensión definitiva en el amparo indirecto. Procede concederla con efectos restitutorios contra la orden de embargo de una pensión jubilatoria a un adulto mayor en condiciones de vulnerabilidad, con base en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.**

Conforme a los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Ley de Amparo, el juzgador, atento a la naturaleza del acto reclamado, tiene la obligación de ponderar la apariencia del buen derecho que con la concesión de la medida cautelar puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis, determine si es o no factible conceder la suspensión, determinando hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 10 de la Ley del Seguro Social, las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables; que en los juicios

de amparo deducidos de asuntos laborales o contencioso-administrativos, en los que se controvertan el otorgamiento y los ajustes de pensiones, así como de cualquiera otra prestación derivada de éstas, ya sea por los interesados o por sus beneficiarios, el órgano de amparo queda obligado a suplir la deficiencia de la queja en favor de los demandantes de esas pretensiones y que, asimismo, si se trata de un adulto mayor que se encuentre en condiciones de vulnerabilidad, esto representa una desventaja frente al resto de la población, por lo cual, las autoridades judiciales deben procurar su mayor beneficio posible. En consecuencia, si quien promueve la demanda de amparo indirecto reúne todas estas características, es decir, se trata de un adulto mayor en condiciones de vulnerabilidad, que no cuenta con otro ingreso más que el de su pensión jubilatoria y reclama el embargo de la cuenta bancaria donde se realiza el depósito inherente a dicho concepto, supuestos frente a los cuales solicita la suspensión del acto reclamado, afirmando que requiere de la cantidad embargada para cubrir las necesidades básicas de su familia; entonces, el juzgador de amparo debe conceder la suspensión definitiva con efectos restitutorios contra la orden de embargo de la pensión jubilatoria del adulto mayor vulnerable, para que ésta se deje sin efectos con base en un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, haciendo un cálculo de posibilidades acerca de la existencia del derecho del quejoso que se encuentra en esa situación especial, de modo que, sin prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, debe partir de la base de que existe peligro en la demora pues, de negarse la medida, resentiría un daño económico que afectaría su subsistencia y la de su núcleo familiar. En la inteligencia de que con esta postura no se contraviene el interés social sino, al contrario, de no concederse la medida, se infringiría la norma de la legislación de seguridad social que establece que son inembargables las pensiones de los trabajadores.<sup>3</sup>

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.

Incidente de suspensión (revisión) 267/2017. 31 de enero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Ceja Ochoa. Secretario: Israel Trinidad Muñiel.

Incidente de suspensión (revisión) 268/2017. 31 de enero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Ceja Ochoa. Secretario: Israel Trinidad Muriel.

**Época: Décima Época**

**Registro: 2012286**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Tipo de Tesis: Aislada**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación**

**Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV**

**Materia(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: IV.3o.A.44 A (10a.)**

**Página: 2669**

**Pensión jubilatoria. El alcance de su protección contra el embargo, otorgada en la fracción VIII, Apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, está delimitado en términos del artículo 10 de la Ley del Seguro Social.**

De la interpretación teleológica-extensiva de la fracción VIII, apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que si la finalidad de la prohibición de embargo, compensación o descuento al salario mínimo, fue la de tutelar el derecho al mínimo vital, entonces, existen mayores razones para estimar que la pensión jubilatoria también goza de dicha protección constitucional pues, en la mayoría de los casos, ésta es la única manera en que podrá garantizarse al jubilado un mínimo de subsistencia digna y autónoma, en tanto pertenece a una clase de sujetos que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad para allegarse de recursos materiales que garanticen ese sostenimiento. Por otra parte, en observancia al principio pro persona, debe estimarse que al no existir una restricción constitucional expresa al alcance de la protección que la Constitución Federal otorga a la pensión, ésta debe delimitarse conforme a los términos más amplios de tutela previstos por el ordenamiento jurídico, los cuales fueron establecidos por el legislador federal en el artículo 10 de la Ley del Seguro Social, del cual se advierte que la pensión es inembargable en toda su cuantía, salvo en lo relativo a las obligaciones alimenticias, con la limitante que prevé.<sup>4</sup>

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

Amparo en revisión 298/2015. Ernesto Ramos Perales. 4 de febrero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: María Inocencia González Díaz.

**Época: Décima Época**

**Registro: 2012275**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Tipo de Tesis: Aislada (Constitucional)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación**

**Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV**

**Materia(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: IV.3o.A.45 A (10a.)**

**Página: 2583**

**20 de 1227**

**Inmovilización de cuentas bancarias**

**Al comprender la paralización de los depósitos realizados por concepto de pensión jubilatoria, transgrede el principio de su inembargabilidad y los derechos al mínimo vital y a la seguridad social del pensionado.**

Si la autoridad hacendaria ordena la inmovilización de cuentas bancarias mediante el procedimiento previsto en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación, con motivo de la ejecución de un crédito fiscal firme, al comprender la paralización de los depósitos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, relativos a la pensión jubilatoria, con independencia de la cuantía de ésta en el caso concreto, dicha medida transgrede los derechos al mínimo vital y a la seguridad social del pensionado, al impedirle el disfrute de su haber jubilatorio, lo cual atenta contra el principio de su inembargabilidad, salvo en lo relativo a las obligaciones alimenticias, con la limitante contenida en el artículo 10 de la Ley del Seguro Social.<sup>5</sup>

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

Amparo en revisión 298/2015. Ernesto Ramos Perales. 4 de febrero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: María Inocencia González Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por ello, se debe proporcionar el apoyo adecuado a los pensionados que son víctimas a menudo de las instituciones financieras que se aprovechan de su trágica condición, situación que transgrede sus derechos al mínimo vital y a la seguridad social del pensionado, al impedirle el disfrute de su haber jubilatorio, lo cual atenta contra el principio de su inembargabilidad, salvo en lo relativo a las obligaciones alimenticias, con la limitante contenida en el artículo 10 de la Ley del Seguro Social, y al artículo 51 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**Ley del Seguro Social**

**“Artículo 10. Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones y subsidios hasta por el cincuenta por ciento de su monto”.<sup>6</sup>**

**Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

**“Artículo 51. Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta ley establece. Las pensiones devengadas o futuras serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esta ley”.<sup>7</sup>**

Con esta reforma las entidades financieras no podrán hacer de la usura un negocio ilegal disfrazado de legal, no tendrán libre albedrío para embargar la pensión de persona alguna, como un derecho sin control, derivándose en abusos, e impunidad.

La propuesta pretende evitar que las instituciones financieras y crediticias, con el pretexto de que se les adeuda, sigan lucrando como lo han venido haciendo por años. Hay que evitar que estos dejen a los pensionados en estado de indefensión; por tal motivo y para evitar que las dichas instituciones tengan una interpe-

tación ventajosa de la ley, hay que realizar esta reforma constitucional, evocando los principios de prohibición del enriquecimiento y abuso del derecho.

Con base en los argumentos, motivos y ejemplos anteriormente expuestos en la exposición de motivos y a lo establecido en nuestra Constitución que es la norma jurídica suprema del estado mexicano y que nos brinda la protección a todos los ciudadanos y en especial para los más desfavorecidos, dan origen a la materialización de la siguiente iniciativa, que cuenta con todos los elementos para su aprobación, por lo que es necesario que se someta a la consideración del pleno para el efecto de dar certeza jurídica a todos los ciudadanos y en especial a los pensionados que están siendo víctimas de abusos de las instituciones financieras y crediticias que lamentablemente manejan la **usura**<sup>8</sup> como un negocio ilegal disfrazado de legal.

El texto propuesto es el siguiente:

**Cuadro comparativo**

Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p><b>Artículo 123.</b> Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p> <p><b>A.</b> Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una rama general, todo contrato de trabajo:</p> <p><b>I.</b> La duración de la jornada máxima será de ocho horas.</p> <p><b>II.</b> La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedará prohibidas, las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.</p> <p><b>III.</b> Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.</p> <p><b>IV.</b> Por cada seis días de trabajo deberá disfrutarse el goce de un día de descanso, cuando menos.</p> <p><b>V.</b> Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud o rotación con la gestación; gozarán forzadamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la rotación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.</p> <p><b>VI.</b> Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.</p> <p>Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la</p>	<p><b>Artículo 123.</b> ...</p> <p>...</p> <p><b>A.</b> ...</p> <p><b>I.</b> a VII. ...</p>

<p>educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.</p> <p>Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.</p> <p>VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.</p> <p>VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.</p> <p>IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:</p> <p>a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;</p> <p>b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del País, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;</p> <p>c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.</p> <p>d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares;</p> <p>e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones</p>	<p>VIII. El salario mínimo y las pensiones quedarán exceptuadas de embargo. Compensación o descuento.</p> <p>IX. a XXXI. ...</p>
--	--

<p>que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;</p> <p>f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.</p> <p>X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.</p> <p>XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.</p> <p>XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.</p> <p>Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.</p> <p>Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.</p> <p>Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos (sic <b>DOF 09-01-1978</b>) habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.</p>	
--	--

	<p>Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.</p>	
XIII.	<p>Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.</p>	
XIV.	<p>Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.</p>	
XV.	<p>El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.</p>	
XVI.	<p>Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.</p>	
XVII.	<p>Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.</p>	
XVIII.	<p>Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a los tribunales laborales, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.</p>	

	<p>Quando se trate de obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo se deberá acreditar que se cuenta con la representación de los trabajadores.</p>	
XIX.	<p>Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de los tribunales laborales.</p>	
XX.	<p>La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patronos estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.</p> <p>Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patronos deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.</p> <p>La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.</p> <p>En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.</p> <p>El organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica,</p>	



<p>operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se registrará por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en la ley de la materia.</p> <p>Para la designación del titular del organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, previa comparecencia de las personas propuestas, realizará la designación correspondiente. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo aquél que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.</p> <p>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuere rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.</p> <p>El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por períodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.</p> <p><b>XXI.</b> Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a cumplir con la resolución, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.</p>	
--	--

<p><b>XXII.</b> El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento (sic DOF 21-11-1962) o tolerancia de él.</p> <p><b>XXII Bis.</b> Los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patronos, deberán garantizar, entre otros, los siguientes principios:</p> <p><b>a)</b> Representatividad de las organizaciones sindicales, y</p> <p><b>b)</b> Certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.</p> <p>Para la resolución de conflictos entre sindicatos, la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo y la elección de dirigentes, el voto de los trabajadores será personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos.</p> <p><b>XXIII.</b> Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.</p> <p><b>XXIV.</b> De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.</p> <p><b>XXV.</b> El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.</p>	
---	--

<p><b>XXIX.</b> Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.</p> <p><b>XXX.</b> Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.</p> <p><b>XXXI.</b> La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:</p> <p><b>a)</b> Ramas industriales y servicios.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Textil;</li> <li>2. Eléctrica;</li> <li>3. Cinematográfica;</li> <li>4. Hulera;</li> <li>5. Azucarera;</li> <li>6. Minera;</li> <li>7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;</li> <li>8. De hidrocarburos;</li> <li>9. Petroquímica;</li> <li>10. Cementera;</li> <li>11. Calera;</li> <li>12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;</li> <li>13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;</li> <li>14. De celulosa y papel;</li> <li>15. De aceites y grasas vegetales;</li> <li>16. Productora de alimentos, abarcando</li> </ol>	
---	--

<p><b>XXIX.</b> Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.</p> <p><b>XXX.</b> Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.</p> <p><b>XXXI.</b> La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:</p> <p><b>a)</b> Ramas industriales y servicios.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Textil;</li> <li>2. Eléctrica;</li> <li>3. Cinematográfica;</li> <li>4. Hulera;</li> <li>5. Azucarera;</li> <li>6. Minera;</li> <li>7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;</li> <li>8. De hidrocarburos;</li> <li>9. Petroquímica;</li> <li>10. Cementera;</li> <li>11. Calera;</li> <li>12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;</li> <li>13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;</li> <li>14. De celulosa y papel;</li> <li>15. De aceites y grasas vegetales;</li> <li>16. Productora de alimentos, abarcando</li> </ol>	
---	--

	<p>exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;</p> <p>17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;</p> <p>18. Ferrocarrilera,</p> <p>19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera,</p> <p>20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio, y</p> <p>21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco,</p> <p>22. Servicios de banca y crédito.</p> <p>b) Empresas:</p> <p>1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;</p> <p>2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y</p> <p>3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.</p> <p>c) Materias:</p> <p>1. El registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados,</p> <p>2. La aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos</p>	
--	---	--

	<p>relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas;</p> <p>3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa;</p> <p>4. Obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley, y</p> <p>5. Obligaciones de los patronos en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley correspondiente.</p> <p>B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:</p> <p>I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;</p> <p>II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;</p> <p>III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;</p> <p>IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.</p> <p>En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas.</p> <p>V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;</p> <p>VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;</p>	<p>B. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes. <b>En las pensiones no proceden las retenciones, descuentos, deducciones o embargos;</b></p>
--	---	---

<p><b>VII.</b> La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;</p> <p><b>VIII.</b> Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;</p> <p><b>XI (sic 05-12-1980).</b> Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.</p> <p>En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;</p> <p><b>X.</b> Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;</p> <p><b>XI.</b> La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:</p> <p><b>a)</b> Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.</p> <p><b>b)</b> En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.</p> <p><b>c)</b> Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica.</p>	<p><b>VII. a XIV. ...</b></p>
--	-------------------------------

<p>de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.</p> <p><b>d)</b> Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.</p> <p><b>e)</b> Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.</p> <p><b>f)</b> Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.</p> <p>Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.</p> <p><b>XII.</b> Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.</p> <p>Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.</p> <p><b>XIII.</b> Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.</p> <p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados</p>	
--	--

<p>de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado solo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.</p> <p>Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p> <p>El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.</p> <p><b>XIII bis.</b> El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.</p> <p><b>XIV.</b> La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.</p>	
--	--

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones VIII del Apartado A y la fracción VI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 123. ...**

...

**A. ...**

**I. a VII. ...**

**VIII.** El salario mínimo y las pensiones quedarán **exceptuadas** de embargo, compensación o descuento.

**IX. a XXXI. ...**

**B. ...**

**I. a V. ...**

**VI.** Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes. **En las pensiones no proceden las retenciones, descuentos, deducciones o embargos;**

**VII. a XIV. ...**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

3 <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Viernes%2010%20de>

Esta tesis se publicó el viernes 10 de agosto de 2018, a las 10:18 horas, en el Semanario Judicial de la Federación.

Criterio de búsqueda: artículo 107, publicado el 10 de agosto de 2018. Catálogo IV.1o.C.7 C (10a)

4 [http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Publicadas&TA\\_TJ=0](http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Publicadas&TA_TJ=0)

5 [http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Publicadas&TA\\_TJ=0](http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Publicadas&TA_TJ=0)

6 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

7 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

8 <https://definicion.de/usura/>

Dado en el salón de sesiones,  
a 20 de febrero de 2020.

**Diputados:** Luis Eleusis Leónidas Córdova Morán, Brasil Alberto Acosta Peña, Lenin Nelson Campos Córdova (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I y 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a su consideración la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona diversas disposiciones al artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos bajo la siguiente:

### Exposición de Motivos

#### Adultos mayores

Es alarmante conocer que 41 por ciento<sup>1</sup> de la población en edad de retiro se encuentra aun trabajando, y que principalmente se dedican a actividades en la informalidad. Una realidad que sólo puede ser el preludio de una crisis que empieza a mostrar la gravedad que no haber atendido a quienes menos tienen durante más de 3 décadas.

Pero lo más alarmante, es que muestra con toda claridad el enorme reto que tenemos por delante, si seguimos con la misma política económica y social. Porque la situación en la que hoy se encuentra este grupo de la sociedad, no sólo se perfila para ser la norma si no actuamos, sino que se avizora que dadas las condiciones tan injustas del sistema actual de ahorro para el retiro, la generalidad va a ser que incluso un trabajo formal no garantizar una vejez con dignidad.

Hoy, alrededor de 50 por ciento de quienes están en edad de retiro siguen trabajando, no va a ser nunca beneficiaria de seguridad social, porque aun cuando se haya laborado en la formalidad, no hay garantía de acceder a una pensión. Así destaca que 34 por ciento<sup>2</sup> de adultos mayores que el algún momento cotizaron para su pensión, no van a tener derecho a ella, derivado de una baja densidad de cotización como producto de interrupciones a lo largo de su trayectoria laboral.

En la Enadid (Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica) 2018 se ubica como la principal fuente de ingreso de las personas de edad que viven solas, la jubilación o pensión (36.7 por ciento); le siguen algún programa de gobierno (36.6 por ciento) y/o por su trabajo (34.4 por ciento).<sup>3</sup>

Mostrando con ello, que una de las formas en las que se puede incidir en el mejoramiento de su calidad de vida, es por medio de una pensión garantizada a cargo del Estado mexicano. Una pensión que sea universal. Que garantice un piso mínimo de bienestar.

Esto pasa por reconocer que más de 41.1 millones de adultos mayores, se encuentran en condición de pobreza<sup>4</sup>, y que ésta es más aguda en el sureste del país, y entre las comunidades indígenas, a las que históricamente se les ha dado la espalda.

En general se reconoce que

En México, las pensiones no contributivas se implementaron por primera vez a nivel estatal en el Distrito Federal en 2001 y, a partir de ahí, se expandieron tanto a nivel estatal y federal hasta el presente. La evidencia existente a nivel microeconómico de los impactos de estas pensiones sobre las decisiones y algunas medidas de bienestar de los adultos mayores es en general positiva y consistente con lo que podría esperarse de un aumento per-

manente en el ingreso durante la vejez. En México, a los adultos mayores elegibles, las pensiones no contributivas les permiten retirarse del mercado laboral, sobre todo a los que residen en localidades rurales. Asimismo, aumentan el consumo y disminuyen la vulnerabilidad alimentaria y la incidencia de cuadros depresivos en los más vulnerables. Sin embargo, la evidencia acerca de su impacto sobre la salud física y la mortalidad es mixta. Además de generar beneficios directos a los adultos mayores, la evidencia discutida en este artículo muestra que las pensiones no contributivas también generan beneficios indirectos a los familiares más jóvenes de los adultos mayores a través de varios mecanismos, entre ellos, una menor necesidad de realizarles transferencias, un menor riesgo de longevidad, una mayor asistencia a la escuela por parte de los niños que residen con los adultos mayores elegibles y, en casos selectos, una menor oferta laboral de adultos en edad productiva que también residen con estos<sup>5</sup>.

Por ello, a pesar de las dificultades que se reconocen en su financiamiento, es preciso que ante el cambio de régimen político que experimentamos, materialicemos en nuestro ordenamiento jurídico el cambio de prioridades al que estamos llamados a atender. Las dificultades de su financiamiento el día de hoy, no tienen que ser el pretexto para que como Estado rechacemos la vigencia de un derecho fundamental como lo es el de vivir con dignidad en la vejez. Todo lo contrario, ello debe ser lo que nos impulse a buscar las fuentes de financiamiento a fin de mejorar el bienestar de nuestra población.

Esta no sólo es una genuina aspiración de la sociedad mexicana, ésta también se encuentra “en la Agenda 2030 (donde) se insta a lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables y a crear regímenes de protección social integrales y universales”<sup>6</sup>

### **Niñas, niños y adolescentes**

El acceso efectivo al derecho a la educación, constituye un pilar imprescindible para propiciar las oportunidades que detonen la movilidad social que demanda nuestra sociedad.

En el reciente informe, “Desigualdades en México/2018”<sup>7</sup>, elaborado por el Colegio de México, se afirma que “la probabilidad de que un estudiante de al-

tos ingresos termine el nivel medio superior es casi tres veces mayor que la de uno del grupo de ingresos más bajos”

Es de importancia reconocer que la expresión de esta tendencia, que no solo corresponde al nivel medio superior, son los niveles de abandono que se observan en los distintos niveles educativos. Al respecto y como ejemplo, vale recordar que al menos para el ciclo escolar 2015-2016.

...el abandono en primaria fue de 0.7 por ciento, proporción que representa a 105 mil 301 alumnos de los 14 millones 250 mil 425 inscritos en este nivel al inicio del ciclo escolar de referencia; ...a nivel secundaria, durante el ciclo referido, 302 mil 984 estudiantes, que representan 4.4 por ciento de la matrícula al inicio del ciclo, abandonaron sus estudios, y, si bien el abandono no se distanció más de 2.4 puntos porcentuales en los tres grados de este nivel educativo, el mayor abandono ocurrió en el segundo grado (5.6 por ciento), mientras que durante el tercer grado se registró la menor proporción de abandonos (3.2 por ciento)... En educación media superior el abandono se estimó en 15.5 por ciento, por lo que 772 mil 215 estudiantes de los 4 millones 985 mil 80 inscritos en este tipo educativo abandonaron sus estudios durante el ciclo escolar analizado. A diferencia de los niveles anteriores, es en el primer grado donde ocurre la mayor proporción de abandonos, pues entre los estudiantes que cursaban este primer ciclo 1 de cada 4 abandonó sus estudios y durante el segundo grado, aunque la proporción es menor, aproximadamente 1 de cada 6 estudiantes se encontró en la misma situación...<sup>8</sup>

Al respecto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, encuentra que “la desigualdad en la distribución de los ingresos de los hogares, la pobreza extrema y el grado de marginación son factores que impactan el acceso efectivo del derecho a la educación a la población titular de este, [en particular se afirma que] las personas con alguna discapacidad se encuentran dentro de los grupos en situación de vulnerabilidad más excluidos y discriminados de su derechos a la educación”<sup>9</sup>.

Ello parte también por reconocer que

Se requiere mejorar la atención de las niñas, niños y adolescentes según el ciclo de vida. Es importante notar que la pobreza en la infancia y la adolescencia se expresa de manera heterogénea y que las carencias varían de acuerdo a los diferentes grupos de edad. Por ejemplo, las niñas y los niños en la primera infancia al vivir en situaciones de mayor pobreza y de mayores carencias sociales, requieren de una atención prioritaria por parte del gobierno mediante servicios integrados de salud, cuidado, desarrollo infantil temprano, buena alimentación y educación inicial. Con respecto a la población de 6 a 11 años, se debe hacer énfasis en acciones que garanticen el acceso a la buena alimentación y a servicios de salud de calidad. En el caso de la población de 12 a 17 años, es necesario atender la carencia por acceso a la alimentación y a la seguridad social, además de impulsar que los adolescentes asistan, permanezcan y aprendan en la escuela.<sup>10</sup>

Lo expuesto, revela que los esfuerzos que se requieren para atender el problema de abandono escolar demanda la actuación conjunta en diversos frentes, es decir, lo que se requiere son estrategias integrales, sin perder de vista que una de las causales más importantes se corresponde con la capacidad de gasto que tienen las familias para solventar los diversos requerimientos ligados a la prestación del servicio de educación.

Por las razones expuestas sometemos a consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

**Artículo 4o. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**El Estado garantizará que todo ciudadano mexicano que cumpla sesenta y ocho años tendrá derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos y condiciones que fija la ley. En el caso de las y los indígenas y afromexicanos, éste será aplicable a partir de los sesenta y cinco años de edad.**

**El Estado establecerá un sistema nacional de becas para las y los estudiantes pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de vulnerabilidad e insuficiencia de recursos, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a una educación en igualdad de condiciones.**

**Transitorios**

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

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

**Tercero.** El Congreso de la Unión en un plazo máximo de 90 días deberá expedir la Ley General de Pensiones, a la que se refiere el párrafo décimo cuarto del presente Decreto.

**Cuarto.** El Congreso de la Unión en un plazo máximo de 90 días deberá expedir la Ley Secundaria a la que se refiere el párrafo décimo quinto del presente Decreto.



**Notas**

1 Conapo (2017) Vejez y Pensiones en México. Disponible en <http://www.geriatria.salud.gob.mx/descargas/publicaciones/Vejez-pensiones-en-Mexico.pdf>

2 *Ibíd.*

3 Inegi (2019) Estadísticas a propósito del día internacional de las personas de edad (1 de octubre) datos nacionales. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf)

4 Coneval (2019) Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Disponible en

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza\\_18/Pobreza\\_2018\\_CONEVAL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf)

5 Juárez, Laura (2018) Pensiones no contributivas en México. Revista de Economía Pública Local. Volumen 2, Número 1, 2018. Página 96.

[http://www.semepul-aielplac.com.mx/docs\\_revista2/5Pensiones-NoContributivas.pdf](http://www.semepul-aielplac.com.mx/docs_revista2/5Pensiones-NoContributivas.pdf)

6 OIT (2017) Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Página 96. Disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_624890.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf)

7 Colmex (2018) Desigualdades en México/2018. Disponible en <https://desigualdades.colmex.mx/informe-desigualdades-2018.pdf>

8 INEE. AT02d- Tasa de abandono total. Disponible en

<https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/panorama-educativo-de-mexico-isen/at02d-tasa-de-abandono-total>

9 Coneval (2018) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018. Disponible en

[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Edu\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf)

10 Coneval; UNICEF (2019) Pobreza infantil y adolescente en México 2008-2016 Dónde vive y qué características tiene la po-

blación de 0 a 17 años en situación de pobreza. Disponible en [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/UNICEF\\_CONEVAL\\_POBREZA\\_INFANTIL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/UNICEF_CONEVAL_POBREZA_INFANTIL.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de febrero de 2020.

Diputado Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 64 TER DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, **Juan Carlos Villarreal Salazar**, diputado federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 64 Ter a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a fin de incluir dentro del catálogo de faltas administrativas graves, el endeudamiento indebido de las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano concebimos a la transparencia y la rendición de cuentas como dos elementos que han sido fundamentales para el avance democrático de nuestro país y que son esenciales para el desarrollo nacional. En esta tesitura,

reconocemos que, si bien es cierto que persisten desafíos, el Estado mexicano ha realizado importantes esfuerzos dirigidos a subsanar las anomalías relacionadas con la coordinación fiscal. Dentro de este conjunto de acciones, una de las que tiene mayor relevancia está relacionada con salvaguardar la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero a nivel estatal y municipal.

En Movimiento Ciudadano concebimos al municipio como la unidad fundamental de gobierno que constituye una parte esencial para la gobernabilidad de México. Como célula básica de la división de poderes en el sistema político mexicano.

El jurista Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra *Derecho Constitucional* expone que: “El municipio implica en esencia una forma jurídica-política según la cual se estructuran a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado”. Otra definición del municipio la proporciona el *Diccionario Jurídico* editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al señalar que es: “La organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, municipios, estados y federación”.<sup>1</sup>

No es casualidad que el artículo 115 de nuestra Carta Magna tenga un amplio apartado sobre su regulación, integración, operación y funcionamiento; tampoco es fortuito que, a través del tiempo dicho precepto jurídico, registre una serie de modificaciones dirigidas a robustecer la regulación de sus actividades, tal y como ocurre con la presente iniciativa, cuya esencia radica en subsanar omisiones e irregularidades que actualmente se traducen en el menoscabo del patrimonio municipal, el que a su vez resulta determinante para que el municipio cumpla con sus fines.

Sobre el particular, destaca el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2015, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios.<sup>2</sup>

En el mismo sentido, cabe destacar que el 27 de abril de 2016 fue publicada en el Diario Oficial de la Federa-

ción la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ordenamiento jurídico que contempla las reglas y criterios que deben observar las entidades federativas y los municipios para garantizar una gestión responsable y equilibrada de sus finanzas públicas, con lo cual se busca generar condiciones que fomenten crecimiento económico y estabilidad financiera. Además, establece principios generales en materia presupuestaria; endeudamiento, transparencia y rendición de cuentas, tanto para las entidades federativas como para los municipios, estableciendo la diferencia en lo relativo al manejo de sus finanzas públicas y lo concerniente al desarrollo institucional de ambos niveles de gobierno.

### Planteamiento del Problema

Una de las problemáticas que subsisten en México tiene que ver con la omisión del cumplimiento de la norma, opacidad y derroche por parte de autoridades municipales en el manejo de recursos públicos, desde el momento en el que son asignados hasta que son utilizados. Las consecuencias de estas irregularidades se reflejan en cuestiones que afectan directamente a la ciudadanía por la falta de obra pública como pavimentación o servicios de alumbrado, así como la ineficacia de la operación policial. Lo anterior, toda vez que el municipio o las alcaldías en el caso de la Ciudad de México, son el primer contacto que la población tiene con el Estado mexicano.

En el estudio “Obligaciones Financieras de los Municipios de México. Primer Trimestre de 2019”, elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta honorable Cámara de Diputados, se señala que en los últimos diez años se aprecia un notable endeudamiento en los municipios de nuestro país. Del primer trimestre de 2009 al mismo periodo de 2019, el saldo de la deuda municipal registra un aumento de 21 mil 844.5 millones de pesos (mdp), ello al pasar de 22 mil 941.8 mdp a 44 mil 786.3 mdp, precisando que en esta etapa el crecimiento del saldo de las obligaciones financieras de los municipios de nuestro país fue de 26.6 por ciento en términos reales.<sup>3</sup>

Sin considerar la deuda de sus entes públicos, el propio estudio indica que los 10 municipios más endeudados del país concentran más de un tercio (36.7 por ciento) del total de la deuda de este nivel de gobierno.<sup>4</sup>

El endeudamiento como porcentaje de sus ingresos totales (proviene de las leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2018, sin incluir los ingresos derivados de financiamientos. Otro dato para destacar es que, de los casi 2 mil 500 municipios que hay en México, apenas 561 cuentan con su deuda inscrita en el Registro Público Único de Financiamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).<sup>5</sup>

Esta última cuestión pone en evidencia la mínima e insuficiente cultura de la transparencia y rendición de cuentas que existe en los municipios, pues precisamente la implementación del Registro Público Único de Financiamientos de la SHCP, que comenzó el 1 de noviembre de 2016 como parte de la implementación de la Ley de Disciplina Financiera del 27 de abril de 2016, surgió con el objetivo de inscribir y transparentar la totalidad de las obligaciones de las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos.

En contraste, impera la opacidad para informar los niveles de deuda y cumplir con sus estados financieros, asimismo, se aprecian deficientes controles internos e inadecuada o carente planeación. Si bien es cierto que desde que comenzó la implementación de las disposiciones contenidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios se han conseguido avances, también lo es que se mantienen inconsistencias en el flujo de información en cuestiones como el manejo de recursos etiquetados y el reporte de pasivos.

El Informe de la Cuenta Pública 2017 de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) indica que al cierre de 2017 el saldo de la deuda pública municipal reportado por la SHCP ascendió a 45 mil 183.5 mdp. De los 2 mil 458 municipios que hay en México, 22 de ellos, concentraron el 50.2 por ciento (22 mil 691.1 mdp) de la deuda pública municipal total.<sup>6</sup>

En la fiscalización practicada a los recursos de la Cuenta Pública 2017, el monto total observado en las auditorías a las Participaciones Federales en municipios y alcaldías en el caso de la Ciudad de México ascendió a 2 mil 812.4 mdp, los cuales corresponden a recuperaciones determinadas y montos por aclarar. Las recuperaciones determinadas por 2 mil 377.8 mdp, las cuales se componen por 2 mil 273.5 mdp de recuperaciones probables y 104.2 mdp, correspondientes a reintegros efectuados a la cuenta de origen de las par-

ticipaciones, clasificados como recuperaciones operadas. Además, se identificaron 434.6 mdp correspondientes a montos por aclarar.<sup>7</sup>

### Propuesta Legislativa

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano consideramos apremiante fortalecer los mecanismos institucionales y jurídicos para prevenir y combatir de manera efectiva el endeudamiento indebido de las entidades federativas y los municipios, por ello, el objetivo de la presente iniciativa es la incluir esta conducta dentro del catálogo de las faltas administrativas graves y con ello aumentar las sanciones a los funcionarios públicos que por acción u omisión sean responsables de este ilícito.

Actualmente las acciones u omisiones de los funcionarios que deriven en el endeudamiento indebido de los municipios (el endeudamiento público que no cumple con lo establecido en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios) no figura dentro del catálogo de faltas administrativas graves, por los que incurran en dicha conducta no son sujetos de las sanciones contenidas en el Capítulo II del Título Cuarto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Ante esta problemática, proponemos, en primer lugar, adicionar un artículo 64. Ter a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar en los siguientes términos: Son faltas administrativas graves las violaciones a las disposiciones sobre disciplina financiera establecidas en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Al formar parte del catálogo de faltas administrativas graves, entendidas como: *Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas*,<sup>8</sup> el incumplimiento del precepto jurídico contenido en la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será motivo de

alguna de las sanciones previstas en el Capítulo II del Título Cuarto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que en términos del artículo 78 de dicho ordenamiento jurídico consistirán en: suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica; e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Asimismo, en el artículo 79 de la Ley en comento se señala que: *En el caso de que la falta administrativa grave cometida por el servidor público le genere beneficios económicos, a sí mismo o a cualquiera de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, se le impondrá sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos. En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos.*

Cabe mencionar que la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que: *Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.*

Finalmente se agrega un cuadro comparativo entre el texto vigente y la propuesta de reformas y adiciones.

**Objetivo:** Incluir en el catálogo de faltas administrativas graves el endeudamiento de las entidades federativas y los municipios.

Ley General de Responsabilidades Administrativas	
Ley vigente:	Propuesta:
Sin correlativo	<b>Artículo 64. Ter.</b> Son faltas administrativas graves las violaciones por acción u omisión a las disposiciones sobre la contratación de obligaciones o empréstitos establecidas en la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Por lo expuesto, se presenta a esta Soberanía la iniciativa con proyecto de: **Decreto**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 64 Ter a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

**Artículo 64. Ter. Son faltas administrativas graves las violaciones por acción u omisión a las disposiciones sobre la contratación de obligaciones o empréstitos establecidos en la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.**

#### Artículos Transitorios

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Una vez entrado en vigor el presente decreto, las legislaturas de las 32 entidades federativas tendrán un plazo de 180 días naturales para armonizar todos los ordenamientos supletorios con el presente decreto.

#### Notas

1 Diccionario Jurídico IJ-UNAM, Tomo correspondiente a las letras de la L a O.

2 Diario Oficial de la Federación. (26/05/2015). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios. Secretaría de Gobernación. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5393583&fecha=26/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5393583&fecha=26/05/2015)

3 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (20/06/19). Obligaciones Financieras de los Municipios de México. Primer Trimestre de 2019. Cámara de Diputados. Disponible en:

<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0232019.pdf> pp. 3-5

4 *Ibidem*. p. 10-12

5 *Ibidem*. p. 16-17

6 Auditoría Superior de la Federación (febrero de 2019). Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2017. ASF de la Cámara de Diputados. Disponible en:

[https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe\\_feb2019\\_CP.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe_feb2019_CP.pdf) p. 208

7 Auditoría Superior de la Federación. (febrero de 2019). Participaciones Federales Ramo General 33. Resultados de su Fiscalización Cuenta Pública 2017. ASF de la Cámara de Diputados. Disponible en:

[https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/Documentos/Auditorias/2017\\_MR-PARTICIPACIONES\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/Documentos/Auditorias/2017_MR-PARTICIPACIONES_a.pdf) p. 51, 8 fracción XVI del artículo 3 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 20 días del mes de febrero de 2020.

Diputado Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE CAMINOS, Puentes y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JAVIER SALDÍVAR CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Francisco Javier Saldívar Camacho, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un cuarto párrafo al artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Los *fulles*, o doble remolque, son remolcadores. Están clasificados como vehículos articulados ya que están compuestos por dos partes rígidas unidas por un punto medio. Estos vehículos no están configurados para cargar, sino para jalar un tráiler, remolque, semirremolque u otra adición.<sup>1</sup>

Un porcentaje significativo del transporte de carga en México es realizado por camiones de doble remolque. Durante 2018, el doble remolque trasladó 35.5 por ciento del total de mercancías producidas en México, de acuerdo con datos del Instituto Mexicano del Transporte.<sup>2</sup>

Sin embargo, muchos autos y camiones se ven envueltos todos los días en accidentes y las pérdidas mortales se elevan cuando se habla de accidentes que involucran camiones con doble remolque, donde el peso de la carga hace que a los conductores les sea imposible maniobrar en pocos segundos si existe un contratiempo mecánico.

Éste es un tema muy sensible, incluso entre los conductores, pues la manipulación de tanto peso sí luce como un riesgo que reduce mucho la capacidad de maniobra, incluso de los operadores bien entrenados.

Según cifras de la ONU, 28 mil accidentes son provocados por camiones de doble remolque, en los que, de acuerdo con la propia Secretaría de Comunicaciones y

Transportes, mueren más de mil 200 personas al año. Toda vez que en México se cuenta con una circulación de Semirremolques de 486 mil 335, lo que representa 49.5 por ciento de camiones del parque vehicular.

Los camiones con doble remolque dejan miles de accidentes en el país. Según datos de los Institutos Nacional de Estadística y Geografía, y Mexicano del Transporte, estas unidades se involucraron en 6 de cada 10 choques del transporte de carga entre 2008 y 2012.<sup>3</sup>

Los autotransportes de doble remolque en 2017 provocaron 14.1 por ciento de las víctimas de accidentes en carretera, equivalente a mil 200 personas.<sup>4</sup>

De acuerdo con el *Anuario estadístico de accidentes en carreteras federales* de 2018, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,<sup>5</sup> en 2018 hubo 12 mil 237 siniestros, que dejaron un saldo de 2 mil 994 personas fallecidas en el lugar de la colisión y 8 mil 761 lesionadas; los daños materiales ascienden a mil 173.56 millones de pesos. Ese año hubo 630 colisiones de camiones de doble articulado, con 72 muertos y 141 lesionados.

Según el *Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial*, de la Organización Mundial de la Salud (OMS), México ocupa el lugar número 7 en muertes provocadas por los accidentes de tránsito de vehículo de motor, más de 24 mil personas fallecen en nuestro país al año por esta causa, 40 mil más quedan con discapacidad permanente y más de 750 mil gravemente lesionadas. Específicamente, los vehículos de doble remolque generan más de 3 decesos en el país diariamente.<sup>6</sup>

Conforme a la OMS, 90 por ciento de las defunciones por accidentes de tránsito tiene lugar en los países de ingresos bajos y medianos, donde se halla menos de la mitad de los vehículos matriculados en todo el mundo.

Entre las tres causas principales de defunciones de personas de 5 a 44 años figuran los traumatismos causados por el tránsito. Según las previsiones, si no se adoptan medidas inmediatas y eficaces, dichos traumatismos se convertirán en la quinta causa mundial de muerte, con estimaciones de 2.4 millones de fallecimientos anuales.

El 24 de febrero de 2018 entró en vigor la NOM-012-SCT-2-2017,<sup>7</sup> que establece que el peso bruto vehicular máximo para este camiones de doble remolque es de 66.5 toneladas, mismo que se podrá incrementar en 1.5 toneladas en cada eje motriz y una tonelada en cada eje de carga, lo que da como resultado un peso máximo de 75.5 toneladas. Estos pueden tener una longitud máxima de 31 metros de largo. Adicionalmente, la ley requiere que los vehículos estén equipados con sistemas de frenado, aditamentos de seguridad para evitar que se desprendan los segundos compartimentos y los conductores cuenten con una acreditación de que están capacitados para maniobrar.

Sin embargo, las limitaciones de peso y longitud son todavía muy permisivas en comparación con el escenario internacional: en Estados Unidos se autoriza la circulación de camiones con un peso máximo de 39 toneladas y una longitud de 25 metros. En países como Costa Rica o Guatemala se limita el peso a las 40 toneladas. En la Unión Europea, el peso permitido es también de 40 toneladas y el largo de sólo 25 metros.<sup>8</sup>

Se presenta en la siguiente tabla los pesos brutos y longitudes máximas autorizadas en diversos países de América y Europa, los señalados por la Unión Europea, tomando como ejemplo por los estándares dados por la primera a España, quien se ubica incluso por debajo de los parámetros permitidos, **encontrando que México es quien autoriza los mayores pesos y dimensiones** seguido por Canadá y Paraguay, que aún se encuentran muy por debajo de los establecidos en México:<sup>9</sup>

País	Peso máximo (toneladas)	Longitud máxima (metros)
<b>América</b>		
Argentina	45	20.5
Brasil	53	18.60
Alberta (Canadá)	63.5	26
Québec (Canada)	62.5	27.5
Chile	45	
Colombia	48	18.5
Costa Rica	55.5	20
El Salvador	41	18.3
Guatemala	57	23
<b>México</b>	<b>76.6</b>	<b>31</b>
Panamá	22	20
Paraguay	56.5	22.40
<b>Europa</b>		
Unión Europea	44	18.75
España	40	20.55

La Asociación Nacional de Transporte Privado señala que 82 por ciento de la carga es transportado por carretera, y que los dobles remolques ayudan a la seguridad y competitividad del país debido a que disminuyen el número de frecuencias de carga de los

transportistas, lo que representa menos contaminación, tráfico y costo para los productores y los consumidores. De lo contrario, para movilizar la misma cantidad de carga se incrementaría 52 por ciento en kilómetros recorridos.<sup>10</sup>

No obstante lo anterior, para el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social la seguridad vial en carreteras es fundamental, pues permite prevenir accidentes de tránsito, que como nos demuestran las estadísticas del mundo, en la actualidad, son un grave problema y una de las principales causas de muertes y discapacidades en las personas.

De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, la seguridad vial se refiere a las medidas adoptadas para reducir el riesgo de lesiones y muertes causadas en el tránsito. Señala que los Estados pueden mejorar la legislación de seguridad vial, creando un ambiente más seguro, accesible, y sostenible para los sistemas de transporte.<sup>11</sup>

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto prohibir la circulación de los camiones de doble remolque en carreteras federales, esta prohibición puede ser decisiva para salvar la vida de millones de mexicanos.

A pesar de los argumentos a favor de mantener los camiones de doble remolque, estoy convencido que la principal motivación debe ser siempre la preservación de la integridad física de los mexicanos.

En las observaciones empíricas, los ciudadanos nos hemos percatado que la mayoría de los transportes de doble remolque rebasan en promedio un 40% el peso permitido actualmente por la NOM-012-SCT-2-2017, que indica que el máximo peso debe ser de 75.5 toneladas. Al no respetarse de forma cotidiana, los vehículos sobrecargados destruyen la red carretera nacional, los puentes de interconexión y además son muy susceptibles a perder el control y generar condiciones de alto riesgo.

Otro aspecto por destacar que hace negativo el uso de los dobles remolques es el hecho de que los costos que generan estas unidades sobre las carreteras nacionales es de alto, pues el diseño de ingeniería que creó la infraestructura carretera y los circuitos periféricos de las ciudades no se hizo para soportar el paso

de estos vehículos gigantes, que en algunos casos soportan cargas mayores de 80 toneladas de peso bruto vehicular y que no es admisible que se permita por la autoridad, que 6 o 7 por ciento del parque vehicular que circula con doble remolque esté causando daños a las carpetas asfálticas, lo cual genera un costo para el Estado.

De acuerdo con la Estadística Básica del Autotransporte Federal de 2018,<sup>12</sup> en México circulan 982 mil 856 camiones de carga por las carreteras.

**1.1. Parque Vehicular**  
**1.1.1 Composición de las Unidades Vehiculares del Autotransporte de Carga por Clase de Vehículo**

Vehículo	Clase	Total Nacional	%
<b>Unidades motrices</b>		<b>486,057</b>	<b>50.5</b>
Camión de dos ejes	C-2	91,038	
Camión de tres	C-3	78,844	
Tractocamión de dos ejes	T-2	3,149	
Tractocamión de tres ejes	T-3	377,919	
Otros		1,047	
<b>Unidades de arrastre</b>		<b>488,336</b>	<b>49.6</b>
Semirremolque de un eje	S 1	3,811	
Semirremolque de dos ejes	S 2	386,188	
Semirremolque de tres ejes	S 3	91,393	
Semirremolque de cuatro ejes	S 4	637	
Semirremolque de cinco ejes	S 5	67	
Semirremolque de seis ejes	S 6	111	
<b>Semirremolques</b>		<b>482,686</b>	
Remolque de dos ejes	R 2	2,881	
Remolque de tres ejes	R-3	664	
Remolque de cuatro ejes	R-4	120	
Remolque de cinco ejes	R-5	15	
Remolque de seis ejes	R-6	60	
<b>Remolques</b>		<b>3,740</b>	
<b>Grúas</b>		<b>464</b>	<b>0.0</b>
<b>Total</b>		<b>982,856</b>	<b>100</b>

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Consultada en: <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-mobilidad/prevencion-y-si-datos-federales/comercio-y-servicios/sistema-de-consulta/>

El autotransporte de carga es el medio dominante en el movimiento de carga en el país: en 2017 trasladó 56 por ciento del total de mercancías que se consumieron en el territorio, bien producidas en México o resultado del comercio exterior.

A pesar de la relevancia económica del autotransporte de carga y su eficiencia para hacernos llegar las mercancías que consumimos día con día, no podemos omitir el peligro real que representan estas unidades para las personas y familias que circulan a diario por las carreteras federales, la seguridad vial constituye la principal causa que motiva esta iniciativa debido a que el tránsito debe ser seguro para todos y si varios países han logrado impulsar con éxito una política para disminuir las muertes y lesiones por inseguridad vial, es el momento de que México se sume a este esfuerzo y erradique este problema que nos afecta a todos.

En consecuencia, se propone la siguiente reforma:

## Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 50.- El permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares para realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.	Artículo 50.- ...
La Secretaría regulará el autotransporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos que circulen en vías generales de comunicación, sin perjuicio de las atribuciones que la ley otorga a otras dependencias del Ejecutivo Federal. Los términos y condiciones a que se sujetará este servicio, se precisarán en los reglamentos respectivos.	....
Tratándose de objetos voluminosos o de gran peso, se requiere de permiso especial que otorgue la Secretaría, en los términos de esta Ley y los reglamentos respectivos.	.... <b>Se prohíbe la circulación de autotransporte de carga de doble remolque o que exceda los 25 metros de largo y 40 toneladas de peso total.</b>

### Fundamentación

Artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVII, 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 adiciona un párrafo cuarto al artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

**Único.** Se **adiciona** un párrafo cuarto al artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 50. ...

...

...

**Se prohíbe la circulación de autotransporte de carga de doble remolque o que exceda los 25 metros de largo y 40 toneladas de peso total.**

### Transitorio

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

### Notas

1 “En 2017, vehículos de doble remolque provocaron 14.1 por ciento de víctimas en choques carreteros”, en *La Jornada*, 16 de marzo de 2019 [en línea]. Disponible en web: <https://www.jornada.com.mx/2019/03/16/politica/008n2pol>

2 “IP ve 3 riesgos con ‘el adiós’ al doble remolque”, en *El Financiero*, 5 de abril de 2019 [en línea]. Disponible en web:

<https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/ip-ve-3-riesgos-con-el-adios-al-doble-remolque>

3 “Relacionan accidentes y muertes con los camiones doble remolque” [en línea]. Disponible en web: <https://www.informador.mx/Mexico/Relacionan-accidentes-y-muertes-con-los-camiones-doble-remolque-20161013-0146.html>

4 “En 2017, vehículos de doble remolque provocaron 14.1 por ciento de víctimas en choques carreteros”, en *La Jornada*, 16 de marzo de 2019 [en línea]. Disponible en web: <https://www.jornada.com.mx/2019/03/16/politica/008n2pol>

5 <https://www.imt.mx/archivos/Publicaciones/DocumentoTecnico/dt77.pdf>

6 “Camiones de doble remolque: una discusión de vida o muerte” [en línea]. Disponible en web: <https://www.sdpnoticias.com/nacional/discusion-remolque-camiones-doble-vida.html>

7 Norma sobre el peso y las dimensiones máximas con que pueden circular los vehículos de autotransporte que transitan en las vías generales de comunicación de jurisdicción federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2017.

8 “Ahorros millonarios vs. seguridad, la disyuntiva de los doble remolque”, en *Forbes*, 3 de enero de 2019 [en línea], Disponible en web: <https://www.forbes.com.mx/ahorros-millonarios-vs-seguridad-la-disyuntiva-de-los-doble-remolque/>

9 “El transporte de carga: los dobles remolques”, Dirección General de Servicios, de Documentación y Análisis, Cámara de Diputados [en línea]. Disponible en web:

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-03-19.pdf>

10 “Los full-tráileres son los camiones más seguros; ANTP rechaza responsabilidad del camión de doble remolque en el choque con un autobús” [en línea]. Disponible en web: <http://www.info-transportes.com.mx/index.php/categoria-politica-sectorial/item/4359>



los-full-trailer-son-los-camiones-mas-seguros-antp-rechaza-responsabilidad-del-camion-de-doble-remolque-en-el-choque-con-un-autobus

11 En línea. Disponible en web:

[https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5163:about-road-safety&Itemid=39898&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=5163:about-road-safety&Itemid=39898&lang=es)

12 En línea. Disponible en web: <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/autotransporte-federal/estadistica/2018/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputado Francisco Javier Saldívar Camacho (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### **Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa**

La presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, busca garantizar una vida libre de violencia a las personas adultas mayores.

### **Argumento**

En nuestro país, de los 119.5 millones de habitantes que contabilizó el Inegi en la Encuesta Intercensal 2015, 23.4 millones son personas mayores de 50 años y de estas 12.4 millones son adultas mayores de 60 años (10.4 por ciento del total nacional).

La expectativa de vida cada vez es más larga y se transforma en vejez, así que el segmento de adultos mayores es el de mayor crecimiento.

De acuerdo con lo establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se consideran adultos mayores a las personas que cuentan con 60 años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.<sup>1</sup>

En México y en el mundo, uno de los principios fundamentales que establece la ONU a favor de los adultos mayores es disfrutar de los cuidados y la protección familiar (ONU, 1999).

En el país, 1.7 millones de personas de 60 años o más viven solas. De éstas, 60 por ciento son mujeres (1 millón 48 mil 426) y 40 por ciento son hombres (697 mil 699). Su estructura por edad indica que 43.1 por ciento tiene entre 60 y 69 años, mientras que más de la tercera parte (36.4 por ciento) entre 70 y 79 años. En edades más avanzadas su participación porcentual es menor, 17.4 por ciento y 3.1 por ciento en aquellos que cuentan con 80 a 89 y 90 años o más, respectivamente.<sup>2</sup>

Estimaciones de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018 indican que el porcentaje de las personas de edad que viven solas y son económicamente activas es de 41.4 por ciento. De éstas, 54.1 por ciento son hombres y 45.9 por ciento son mujeres.

Asimismo, las personas de 60 años o más que viven solas se exponen a vulnerabilidad, debido a que no cuentan con una red familiar que las apoye en un momento de su vida donde su salud o sus condiciones económicas pueden ser precarias.

México se está haciendo viejo. El país donde habitan poco más de 129 millones de personas está experimentando un proceso de envejecimiento poblacional que, en los próximos treinta años, cambiará radicalmente la composición social como la conocemos, ya que estará llegando a la tercera edad.

Esta transformación es vista a nivel internacional como un logro de la humanidad, ya que actualmente, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), por primera vez en la historia, la mayor parte

de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años.

Para 2050, la esperanza de vida de las y los mexicanos será de 85 u 86 años, pero el hecho de vivir más no implica que la calidad sea mejor. Desafortunadamente, el entorno y contexto de la gente de la tercera edad en nuestro territorio no es favorable, y sí, estamos llegando a más edad, pero en condiciones muy deterioradas.

No obstante, esta realidad también representa importantes retos para nuestro país, ya que implica crear condiciones de vida idóneas que contribuyan al desarrollo pleno de las personas adultas mayores, algo que está muy lejos de suceder en México, también en el mundo. Lo grave también es el incremento de violación de derechos y sobre todo los abusos de los que esta población es víctima.

Según datos de Inegi a 2017, el 20 por ciento de los adultos mayores en México viven solos y 16 por ciento lo hace con signos de abandono y maltrato.

Por otra parte, datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), indican que una de cada seis personas a nivel mundial sufre de algún tipo de abuso, un problema que además, se espera siga aumentando si no se comienzan a tomar medidas contundentes para solucionarlo desde ahora.

Así para el año 2050, la cantidad de personas mayores de 60 años se duplicará llegando a 2 mil millones. De mantenerse el crecimiento de las cifras de abusos, la OMS calcula en 320 millones el número de personas de la tercera edad que se verán afectadas.

En el país, persisten numerosos prejuicios en torno a las personas adultas mayores. Por ejemplo, según datos de la Encuesta Nacional de Envejecimiento 2015, se cree que son dependientes, menos productivas y menos capaces para resolver problemas, que trabajan peor que la juventud, que tienen la memoria deteriorada, que muestran peor higiene que otras generaciones, que ya no aprenden, que se irritan con facilidad, o que pierden el interés en las cosas conforme envejecen.<sup>3</sup>

Esto ha dado lugar a varias actitudes discriminatorias. Por ejemplo, como indica la Encuesta Nacional sobre Discriminación (Enadis) 2017, 17 por ciento del país no rentaría una habitación a una persona mayor. Ade-

más, una cuarta parte de la población (24 por ciento) estaría poco o nada de acuerdo con que una persona mayor llegara a la Presidencia de la República (Conapred 2018).<sup>4</sup>

Las personas mayores declaran tasas considerables de violaciones a sus derechos. De hecho, casi la mitad (45 por ciento) cree que sus derechos son poco o nada respetados, y una de cada cinco (18 por ciento) reporta haber sido discriminada por al menos un motivo en los últimos 12 meses, principalmente en la calle, en el transporte público y en la familia (Conapred 2018).

Entre 2012 y junio de 2018, Conapred calificó 213 expedientes como presuntos actos de discriminación relacionados con personas mayores, de los cuales 121 son quejas contra particulares y 92, contra personas servidoras públicas.

Casi la mitad (45 por ciento) se dio en el ámbito del trabajo. Entre los derechos vulnerados, el más frecuente fue trato digno (63 por ciento de los casos), seguido por el trabajo (39 por ciento) y la igualdad de oportunidades (30 por ciento).

Parte de los resultados anteriores se derivan de que el adulto mayor no conoce sus derechos ni se anima a exigirlos y asumen como algo normal la agresión y el rechazo que viven en el entorno familiar, y social es por ello que consideramos forzoso reformar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores con el fin de se incorpore en su texto una definición de lo que se entiende por violencia familiar.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece que toda persona, grupo social, organización no gubernamental, asociación y sociedad, está legitimada para presentar una denuncia ante los órganos competentes, por hechos, actos u omisiones que produzcan o puedan producir daño o afectación a los derechos que reconoce la ley a favor de un adulto mayor. Sin embargo, el pleno ejercicio de sus derechos no se garantiza, si durante los procedimientos que se instauran como consecuencia de las referidas denuncias, los adultos mayores no cuentan con el apoyo del Estado para defender sus intereses.

Por ello, consideramos indispensable que la ley debe reformarse, a efecto de que se establezca que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) no

sólo dará atención y seguimiento ante las autoridades competentes a las denuncias y quejas que reciba por actos de violencia familiar que atenten en contra de los derechos de las personas adultas mayores, **también asignará a las víctimas un representante legal que velará por sus intereses jurídicos desde el inicio hasta la conclusión de los respectivos procedimientos.**

Eliminando con ello, el vacío legal que pone en riesgo la completa protección y aseguramiento de los derechos de las personas adultas mayores en el entorno familiar. Y, por otra parte, saber que cuentan con un representante legal asignado por el DIF, que vele por el reconocimiento pleno de sus derechos en el entorno familiar, para garantizar su eficaz ejercicio, les generará mayor seguridad y confianza durante todo el ejercicio de este proceso.

México carece de estadísticas y datos precisos que permitan conocer la magnitud del problema para poder atender la violencia y las agresiones que sufren las personas de la tercera edad.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las estadísticas sobre el maltrato en la vejez son datos poco fiables todo el mundo debido a que la mayoría de los adultos mayores que lo viven no lo denuncian. Esta situación tiene su origen en distintas razones: no aceptan que están siendo maltratados, tienen temor a las represalias, creen que es temporal, no quieren que su familiar o cuidador vaya a la cárcel, desconocen con qué autoridad deben dirigirse, o su condición física o cognitiva no les permiten realizar una denuncia.

Las personas adultas mayores son uno de los grupos más vulnerables, sin embargo, también uno de los que menos da a conocer las agresiones que viven.

También se requiere considerar aspectos sociales y psicológicos; por ejemplo, aunque no hay estadísticas confiables se calcula que entre 20 y 30 por ciento sufre violencia psicológica, económica, sexual, física o abandono. Las mujeres son quienes la padecen más, debido a factores socioculturales y a que su esperanza de vida es mayor.

Los adultos mayores del país son discriminados de múltiples formas, que se inician en el hogar, con la

familia, con gritos y golpes. Datos de la Secretaría de Salud del gobierno de la Ciudad de México señalan que 5 por ciento de los adultos mayores ha reportado ser víctima de abuso o maltrato y 1 de cada 100 dijo sufrir violencia física. Parte del problema es que el adulto mayor no conoce sus derechos ni se anima a exigirlos y asumen como algo normal la violencia, la agresión y el rechazo que viven en el entorno familiar.

Así entonces, la familia está obligada a fomentar la convivencia familiar cotidiana y evitar que alguno de sus integrantes cometa cualquier acto de discriminación, abuso, explotación, aislamiento, violencia, así como cualquier acto jurídico que ponga en riesgo su persona, bienes y derechos.

Además, se requiere avanzar en el respeto de sus derechos humanos, relacionados con su cuidado y no abandono, la prevención de la violencia y la atención oportuna de los síndromes geriátricos. Así como la necesidad de políticas de salud públicas y asistenciales para establecer mejores condiciones de vida y lograr una cultura del envejecimiento exitoso.

### **Fundamento Legal**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a su consideración la presente iniciativa.

### **Denominación del Proyecto de Ley o Decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

**Artículo Único.** Se reforman la fracción III del artículo 3; la fracción VIII del artículo 5; la fracción II del artículo 6; el capítulo II; los artículos 11, 12 y 13; el párrafo primero del artículo 14; la fracción IV del artículo 19; el artículo 26; las fracciones V, VI y XXIII del artículo 28; la fracción V del artículo 39; y se adiciona la fracción VI, recorriendo la consecutiva para ser la fracción VII del artículo 3 Bis, todos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I y II. ...

III. Entidades federativas. Los estados y **la Ciudad de México** que integran los Estados Unidos Mexicanos;

IV a XII. ...

**Artículo 3o. Bis.** Los tipos de violencia contra las Personas Adultas Mayores, son:

I. a V. ...

**VI. Violencia familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a los adultos mayores, dentro o fuera del domicilio familiar.**

**VII.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las Personas Adultas Mayores.

**Artículo 5o.** ...

I a VII. ...

VIII. Toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o sociedades, podrán denunciar ante los órganos competentes, todo hecho, **acto de violencia** u omisión que produzca o pueda producir daño o afectación a los derechos y garantías que establece la presente Ley, o que contravenga cualquier otra de sus disposiciones o de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con las personas adultas mayores.

**Artículo 6o.** ...

I. ...

**II.** Información: Las instituciones públicas y privadas, a cargo de programas sociales deberán proporcionarles información y asesoría tanto sobre las garantías consagradas en esta Ley como sobre los derechos establecidos en otras disposiciones a favor

de las personas adultas mayores, **así como contar con una representación y acompañamiento legal asignado por el Sistema** para el Desarrollo Integral de la Familia, y

III. ...

## Capítulo II

### De la Concurrencia entre la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las Alcaldías de la Ciudad de México

**Artículo 11.** La federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México ejercerán sus atribuciones en la formulación y ejecución de las políticas públicas para las personas adultas mayores, de conformidad con la concurrencia prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

**Artículo 12.** Cuando las disposiciones de esta Ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la federación, las entidades federativas y los municipios, **y las alcaldías de la Ciudad de México**, se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre cualesquiera de los tres niveles de gobierno que lo suscriban aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre cualesquiera de los tres niveles de gobierno que lo suscriban.

**Artículo 13.** La federación, las entidades federativas, los municipios **y las alcaldías de la Ciudad de México**, integrarán los instrumentos de información para cuyo efecto el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores establecerá los lineamientos y criterios generales de las bases de datos.

**Artículo 14.** Las autoridades competentes de la federación, las entidades federativas, los municipios **y las alcaldías de la Ciudad de México**, concurrirán para:

I. a III. ...

**Artículo 19.**

I. a III. ...

**IV.** La organización de una bolsa de trabajo **digno**, mediante la cual se identifiquen actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas

adultas mayores y orientarlas para que presenten ofertas de trabajo;

V. a VII. ...

**Artículo 26.** El Instituto tendrá su domicilio legal en la **Ciudad de México**, y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional.

**Artículo 28.** ...

I. a IV. ...

V. Establecer principios, criterios, indicadores y normas para el análisis y evaluación de las políticas dirigidas a las personas adultas mayores, así como para jerarquizar y orientar sobre las prioridades, objetivos y metas en la materia, a efecto de atenderlas mediante los programas impulsados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por los estados, municipios y **las alcaldías de la Ciudad de México**, por los sectores privado y social, de conformidad con sus respectivas atribuciones y ámbitos de competencia;

VI. Convocar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatales, municipales y **las alcaldías de la Ciudad de México**, dedicadas a la atención de las personas adultas mayores, así como a las instituciones de educación, investigación superior, académicos, especialistas y cualquier persona interesada en la vejez, a efecto de que formulen propuestas y opiniones respecto de las políticas, programas y acciones de atención para ser consideradas en la formulación de la política social del país en la materia y en el programa de trabajo del Instituto;

VII a XXII. ...

XXIII. Promover la coordinación de acciones y programas que realicen otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos estatales, municipales y **las alcaldías de la Ciudad de México**, que tengan como destinatarios a las personas adultas mayores, buscando con ello optimizar la utilización de los recursos materiales y humanos y evitar la duplicidad de acciones;

XXIV a XXX. ...

**Artículo 39.** ...

I. a IV. ...

V. Las aportaciones de los gobiernos de las entidades federativas y ayuntamientos, así como **las alcaldías de la Ciudad de México**, por la prestación de los servicios a su cargo, y

### Transitorio

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

### Notas

1 1 LDPAM, Artículo 3o., fracción I.

2 Inegi, comunicado de prensa número 475/19 30 de septiembre de 2019.

3 En ficha adultos mayores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [Conapred], (2018). Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017: Prontuario de resultados.

4 Ibidem

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA SOCORRO IRMA ANDAZOLA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Socorro Irma Andazola Gómez, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 1, fracción I, del artículo 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde hace varias décadas, las mujeres en la república mexicana han sufrido violaciones de forma sistemática en contra de sus derechos humanos. Hemos visto como se ha recrudecido de forma alarmante una problemática que lamentablemente se ha incrementado y pareciera ser que sin control, esa problemática se le conoce como: violencia de género.

Este problema se combina de manera peligrosa y en algunos casos impune, con la falta de acatamiento de autoridades locales, a la hora de dar cabal cumplimiento a recomendaciones que por reglamento emiten autoridades y grupos de trabajo especializados en el tema en los procesos de revisión y análisis de circunstancias y contextos de violencia de género en las entidades federativas del país, cuando se trata de que la Secretaría de Gobernación por medio de la Conavim dictaminan la procedencia o la no procedencia de las declaratorias de las alertas de violencia de género contra las mujeres, a los gobiernos estatales.

Entendiendo por recomendaciones las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia.

Recordemos que la alerta de violencia de género contra las mujeres es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres único en el mundo,

establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su trámite para emitirla o concederla lo describe el reglamento de dicha ley.<sup>1</sup>

Sin embargo, ni en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ni en su reglamento se encontró algún supuesto en el que se prevea la procedencia de sanciones por incumplimiento de recomendaciones realizadas o impuestas por alguna autoridad del ramo o sus grupos de trabajo, específicamente cuando se trata de que la Conavim declare la no procedencia de alerta de violencia de género.

Por esa razón, a los gobiernos estatales o municipales se les hace fácil aprovechar esa laguna legal para que una vez que “cumplan parcialmente” con algunas recomendaciones recibidas y se les declare la no procedencia de la alerta de género, dejen de dar seguimiento y abandonen de forma impune sus obligaciones y compromisos aunque de por medio existan una gran cantidad de recursos invertidos y sobre todo, que quede sin resolver la problemática que dio origen a las recomendaciones para erradicar la violencia de género en la entidad, dejando múltiplemente vulnerados los derechos de la población, en este caso de las mujeres.

De tal manera que como no existe en la ley, la precisión de rendición de cuentas por incumplimiento de parte de los gobiernos locales ni se especifican sanciones para tales casos, entonces las recomendaciones de los grupos de trabajo sólo sirven para determinar la procedencia o no de la declaratoria de las alertas de violencia de género pero en la ley correspondiente no se tiene previsto lo que debe proceder en caso de que no se dé seguimiento y se cumplan por completo dichas recomendaciones hasta su finalización.

Es decir, si a un gobierno local en una entidad federativa al que se notifica que hay una solicitud de declaratoria de alerta de violencia de género –en su contra por así decirlo– se le emiten una serie de recomendaciones para que si las cumple, se le declare la no procedencia de la declaratoria correspondiente y una vez que esto suceda, si ese gobierno deja inconcluso dicho cumplimiento, en la práctica no existen sanciones de ninguna especie ni siquiera a los funcionarios públicos que no acataron por completo dichas recomendaciones.

Lo anterior resulta indignante debido a que para llegar a una determinación de procedencia o no procedencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, se pasa por un proceso costoso en recursos y tiempo, debido a la cantidad de personas y materiales que se emplean e invierten para tal fin, es decir que el tiempo que se emplea por parte del grupo de trabajo (que por ley y su reglamento se instaura) en las revisiones por especialistas en el tema, reuniones y todo lo relacionado con este proceso, implica la aplicación de recursos públicos y que si se da el caso que se describe en la presente iniciativa, resulta en un posible fraude o quebranto a las finanzas públicas cuando los responsables no cumplen cabalmente con las recomendaciones para solucionar una problemática de orden público como lo es en este caso, la violencia de género. En otras palabras, no es posible que a un gobernante se le exonere de forma “condicionada” y quede impune cuando no cumpla recomendaciones de autoridades y procesos oficiales previstos en leyes y reglamentos del gobierno federal aplicables y sólo simule para encubrir su ineficiencia y mala administración. Violándose con la omisión sistemática, entre otros ordenamientos, lo previsto en el inciso b) de la fracción III del artículo 26 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ante esta situación, encontramos evidencia suficiente para señalar que existe un déficit por parte de las instituciones gubernamentales correspondientes para satisfacer la demanda social y dar solución a esta situación, el maltrato y los asesinatos de miles de niñas y mujeres que tienen lugar en distintas regiones del país, siguen sin resolverse y es ahí, en donde nuestro quehacer como legisladoras y legisladores encuentra una área de oportunidad para incidir de forma positiva y levantar la voz para inducir por el camino institucional, la atención inmediata y eficaz de la problemática referida en esta iniciativa.

Desafortunadamente, este problema no es nada nuevo y ha trascendido varias administraciones locales y federales, en las que en algunos casos, ni la alternancia ha sido factor de mejoría ya que, desde hace varios años, vivimos un contexto en el que las autoridades en México han demostrado su negligencia, falta de voluntad política e incapacidad gubernamental para emprender acciones contundentes, imperando un clima de permisividad a la violencia de género y feminicida en el territorio nacional.<sup>2</sup>

La impunidad, corrupción y omisión de las autoridades municipales y estatales, busca poner bajo la sombra los crímenes relacionados con la violencia contra las mujeres, que rebasa la violencia familiar y la discriminación y a la que se imponen los grupos delincuenciales, quienes acaban con la vida de las mujeres de las maneras más inhumanas.<sup>2</sup>

En ese sentido, se han dado a conocer por diversos medios y con información oficial, las penosas estadísticas que prevalecen en nuestro país, dando a conocer que en México se mata entre nueve y 10 mujeres al día y con un total anual de 3 mil 580 muertes violentas de las que sólo 834 son investigadas como feminicidios, el número de asesinatos contra mujeres perpetrados en 2018 subió a nivel nacional 9.41 por ciento, en comparación con 2017, cuando se reportaron 3 mil 272 casos y sólo 735 de estos se indagan como feminicidios, de acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>3</sup>

La cifra de asesinatos de mujeres creció en 16 entidades federativas: el 50 por ciento del país. Guanajuato, Jalisco, Baja California, Campeche y Quintana Roo son los estados donde porcentualmente se disparó este delito.

De acuerdo con comentarios de la experta María Salguero, geofísica y creadora del Mapa de Feminicidios en México, explica con relación a la tasa de asesinatos de mujeres por cada 100 mil habitantes que las entidades más violentas son Colima, Baja California, Guerrero, Chihuahua, Zacatecas, Guanajuato y Quintana Roo, pues registran un nivel mayor de 10 víctimas por cada 100 mil mujeres.<sup>2</sup>

Asimismo, María Salguero resaltó que en Baja California 80 por ciento de los asesinatos de mujeres ocurrió en Tijuana, **el municipio más sangriento de 2018.**

María Salguero coincidió que no todos los estados reportan los asesinatos de mujeres como feminicidios, “aunque lo sean. Es una forma de ocultar las cifras por parte de las procuradurías”.<sup>3</sup>

Con ello se comprueba que la apreciación generalizada es que los gobiernos prefieren mentir a atender de forma decidida éste flagelo.

Otra experta en el tema, María de la Luz Estrada, del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), ha enfatizado que la violencia sistemática que se vive en México, originada por diversas estructuras delincuenciales, bandas criminales, también “está violentando a las mujeres”.<sup>4</sup>

María de la Luz Estrada ha insistido que hay una negativa de las autoridades por reconocer e investigar los feminicidios como tal y se aferran en señalar que los asesinatos vinculados al crimen son sólo por motivos de delincuencia y los clasifican por homicidios dolosos. Estrada consideró que se niegan a indagar todas las muertes violentas como feminicidio porque “no quieren que sus estadísticas o cifras de feminicidios crezcan”.

Por su lado, es el Estado, por medio de sus instituciones, el responsable de velar por la seguridad de las personas, así como de sancionar toda conducta que constituya violencia, evitando que las normas sociales y jurídicas las coloquen en una situación de indefensión o desigualdad. Cuando el Estado no cumple ello y es omiso frente a la violencia, también viola los derechos humanos. De ahí que la primera tarea de un Estado democrático que procura el respeto a los derechos y libertades fundamentales, sea la de asumir y aplicar con esta visión las reformas jurídicas y las políticas públicas necesarias, para prevenir y sancionar la violencia en sus diversas expresiones, especialmente contra las mujeres, promoviendo una cultura de respeto a su dignidad e integridad.

De todo lo anterior, un ejemplo muy claro lo encontramos en Baja California donde, según datos estadísticos, en 2018 se cometieron 304 homicidios violentos en contra de mujeres y solo 16 se han considerado feminicidios, siendo a nivel nacional el tercer estado con mayor número de mujeres asesinadas.

Resulta indignante que a pesar de que en 2015 se solicitó la alerta de género, el gobierno del estado sólo simuló acciones en beneficio de las mujeres al decir que cumplió con las 14 recomendaciones emitidas por el grupo de Trabajo. Sólo por mencionar algunas de las recomendaciones no cumplidas: el Centro de Justicia para las Mujeres, para lo cual incluso se estableció la Ley que crea el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial número 57, de fecha 11 de diciembre de 2015,

sección I, tomo CXXII, y se comprometía a iniciar operaciones en 2018, hoy no hay siquiera el edificio terminado y menos ha iniciado su operación para tal efecto. El banco de datos sobre la violencia hacia las mujeres no opera, asimismo, se emitieron protocolos de investigación para los casos de feminicidio sin tener perspectiva de género.

Aunado a lo anterior, no se explica, el hecho de que a pesar de que el 31 de mayo de 2016 se dio a conocer que el gobierno estatal y organizaciones civiles firmaron un acuerdo por el que se instalaron cuatro mesas de trabajo para dar seguimiento a las 14 recomendaciones antes referidas, y que en esa reunión, en voz de la presidenta de la Red Iberoamericana pro Derechos Humanos, Meritxell Calderón dijo textualmente: “Hemos avanzado mucho desde que se solicitó la alerta. Antes teníamos un rezago en esta materia y ahora es como si hubiéramos avanzado 20 años porque ya tenemos una Ley de Igualdad, un protocolo para averiguar feminicidios, un Centro de Justicia para Mujeres y otras cosas que no había en Baja California...”<sup>5</sup> Además, se mencionó el 2017 como fecha posible de la culminación y entrada en operación del Centro de Justicia para las Mujeres de Baja California... hoy haya sido solo letra y discurso muertos, con las consecuencias funestas que saltan a la vista y que por lo tanto, se asume que **No se cumplió con las recomendaciones y el gobierno estatal solo impidió la declaratoria de alerta de violencia de género** por parte de la Segob-Conavim en su momento.

Lo anterior nos hace reflexionar y asegurar que en las Leyes correspondientes (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Baja California) y sus reglamentos existen “lagunas legales” que ciertas instancias de gobierno de forma astuta, aprovechan para burlar a la autoridad y sobre todo, burlarse de la ciudadanía que como en muchos otros casos, termina pagando la falta de probidad de los servidores públicos, porque al día de hoy no existe ninguna denuncia y mucho menos una sanción como consecuencia de la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o de las leyes aplicables a escalas local o federal por el mal uso de recursos por parte de servidores públicos.

Para decirlo más claro, el gobierno del estado se comprometió a cumplir con 14 recomendaciones que le im-



puso la Segob por medio de la Conavim y con eso el gobierno federal por conducto de estas últimas dependencias mencionadas emitieron un dictamen en el que prácticamente exoneraron al gobierno de Baja California por que dictaron la **no procedencia** de la declaratoria de alerta de violencia de género, en espera de que el gobierno de ésta entidad cumpliera lo que hoy sabemos **no cumplió**. Sin embargo a pesar de que ya pasó mucho tiempo de las fechas en que se debió dar cabal cumplimiento a dichas recomendaciones, tristemente en Baja California no existe un centro de justicia para las mujeres de esa entidad, pero tampoco existe una responsabilidad de los funcionarios que simplemente engañaron y simularon para “salir del paso” y así demostrar lo laxo de las normas asociadas al caso y porque no decirlo, lo laxo de las instancias del gobierno federal de la administración pasada involucradas.

Por ello se considera que, debido a la situación creciente y alarmante de falta de atención y ausencia de cumplimiento de los compromisos por parte de algunos gobiernos locales y estatales contraídos con las dependencias del ramo federales, a la postre han resultado en un crecimiento de delitos de violencia de género sin atender, por lo que por todos estos argumentos se confirma que algunas autoridades estatales no están decididas a resolver y garantizar la seguridad, libertad y derechos humanos de las mujeres y la paz social en sus municipios.

De aprobarse la presente iniciativa, las diputadas y diputados de ésta legislatura, estaremos proveyendo los cambios normativos necesarios para ofrecer a nuestros representados, instrumentos legales que precisen las responsabilidades del incumplimiento a recomendaciones de autoridades en materia de la prevención y erradicación de violencia de Género contra las mujeres del país.

Por lo motivado y fundado someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia**

**Único.** Se **reforma** la fracción I del artículo 23 y se **adiciona** la IV al artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 23.** La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá

**I.** Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo **y de quien sus conclusiones y recomendaciones serán vinculatorias y obligatorias para su cumplimiento.**

**II. a V. ...**

**Artículo 24.** La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres se emitirá cuando

**I. y II. ...**

**III.** Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten; y

**IV. El grupo de trabajo interinstitucional y multidisciplinario, en un término de seis meses a un año, considere que no se implementaron las propuestas y o recomendaciones contenidas en las conclusiones del informe correspondiente.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Secretaría de Gobernación llevará a cabo las modificaciones al o los reglamentos correspondientes, que permitan la aplicación del presente decreto, a más tardar a los siguientes 60 días naturales a partir de la publicación del presente.

### **Notas**

1 <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>

2 Comunicado de prensa. *Violencia feminicida en México: ni un paso atrás*. OCNF.

3 <https://www.sinembargo.mx/05-02-2019/3531979>

4 <https://www.sinembargo.mx/05-02-2019/3531979>

5 <http://jornadabc.mx/tijuana/31-05-2016/estado-y-organizaciones-firman-convenio-para-trabajar-contra-violencia-de-genero>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputada Socorro Irma Andazola Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ SALVADOR ROSAS QUINTANILLA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Salvador Rosas Quintanilla y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

### Exposición de Motivos

Las pretensiones que el gobierno mexicano ha tenido en últimos tiempos del fomento a la lectura, han derivado en números negativos que atentan contra los objetivos de la propia Ley de Fomento a la Lectura. Según cifras recientes del Inegi, de 2015 a 2018 hubo un decrecimiento de la actividad lectora de un 7.8 por

ciento, donde se pasó de 84.2 lectores por cada 100 personas a 76.4 lectores por cada 100 personas.<sup>1</sup> Si bien no se puede saber cuál ha sido la causa determinante que generó la pérdida, asumir una causalidad multifactorial permite entender la complejidad del fenómeno y ver las diferentes aristas involucradas en la falta de incentivos para una ampliación del público lector mexicano. Entre las condicionantes, la falta de librerías, la caída del poder adquisitivo y las demandas temporales de la vida cotidiana, como las extensas jornadas laborales, contribuyen a desincentivar la lectura.

El caso específico de la falta de librerías a lo largo y ancho del país es una de las variables a recalcar. Con tan sólo 2 mil 700 librerías y 7 mil 427 bibliotecas, la relación de su distribución es preocupante. El 31 por ciento de dichas librerías se encuentran en la Ciudad de México,<sup>2</sup> casi una tercera parte, seguida por Jalisco y el estado de México.<sup>3</sup> La concentración de las librerías denota la falta de diversificación y, por lo tanto, de canales para la comercialización de los textos. Esto genera una dependencia en pequeñas y medianas poblaciones para tener los canales necesarios para la obtención de libros de texto, dejándolos con opciones reducidas a versiones digitales o paquetería, lo que restringe el catálogo, aumenta los costos o imposibilita su entrega.

Por otra parte, la cuestión de los costos juega otro papel sumamente importante para el acceso a los textos. Debido a las restricciones de los canales, la disposición de textos está sujeta a otro tipo de negocios que podrían proveerlos, como restaurantes, tiendas de autoservicio o pequeños supermercados. El problema deriva en que muchos de los textos disponibles en esta clase de lugares son textos antiguos o recién publicados, es decir, de novedad. El caso de los primeros, los cuales se pueden encontrar en diversas editoriales y presentaciones, es el mejor de ambos, ya que presentan una oferta diversa y costos accesibles al ser textos que, potencialmente, ya carecen de regalías respecto al autor. Su estatus de clásicos, igualmente, los posiciona en el imaginario colectivo como productos conocidos y potencialmente atractivos, ya que no tienen la necesidad de abrirse paso en el mercado para situarse como deseables. Por otra parte, los textos de novedad tienen que posicionarse ante un mercado establecido. Usualmente, al estar sujetos a una editorial y las regalías demandadas, los precios son mayores, lo que desincentiva la venta al no haber referentes claros respecto a su

calidad, lo que asume riesgos al consumidor si, con un presupuesto ajustado y una oferta limitada, desea tomar una decisión fuera de textos clásicos y de costos menores.

Para ello, se sugiere una modificación al artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, la cual está enfocada en poder reducir y presentar ofertas a textos publicados recientemente, reduciendo el tiempo para poder ofrecer una baja en sus precios, el cual pasaría de un año y medio a un año. Esto, argumentamos, le daría el tiempo necesario a los textos para consolidarse como lecturas atractivas para los consumidores y, a su vez, se empalmaría con los intereses de la generación de márgenes de ganancia para editoriales, autores y puntos de venta. Incentivar la compra por volúmenes de los textos es una de las formas que pueden otorgar no sólo beneficios para ambas partes, sino establecer una cultura de fomento a la lectura mediante facilidades para la obtención de textos, la generación de incentivos para la lectura de nuevos autores e, igualmente, un seguimiento a las obras para la generación de fidelidad con las plumas creadoras, habilitando potenciales ventas de obras futuras.

A efecto de clarificar los cambios que se proponen se muestra continuación el siguiente cuadro:

Ley de Fomento para la Lectura y el Libro	Ley de Fomento para la Lectura y el Libro
VIGENTE	MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 26.</b> Los vendedores de libros podrán aplicar precios inferiores al precio de venta al público mencionado en el artículo 22 de la presente Ley, cuando se trate de libros editados o importados con más de dieciocho meses de anterioridad, así como los libros antiguos, los usados, los descatalogados, los agotados y los artesanales.</p>	<p><b>Artículo 26.</b> Los vendedores de libros podrán aplicar precios inferiores al precio de venta al público mencionado en el artículo 22 de la presente Ley, cuando se trate de libros editados o importados con más de <b>doce</b> meses de anterioridad, así como los libros antiguos, los usados, los descatalogados, los agotados y los artesanales.</p>

Con esto, se ejemplifica de manera explícita el argumento para proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Único.** Se reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 26.** Los vendedores de libros podrán aplicar precios inferiores al precio de venta al público mencionado en el artículo 22 de la presente ley, cuando se trate de libros editados o importados con más de **doce** meses de anterioridad, así como los libros antiguos, los usados, los descatalogados, los agotados y los artesanales.

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Juan Carlos Talavera. (2018). México necesita más librerías: presidente de la Caniem, de Excélsior. Sitio web: <https://www.excelsior.com.mx/expresiones/mexico-necesita-mas-librerias-presidente-de-la-caniem/1234236>

2 Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana. (2014). Informe estadístico de librerías, de Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana. Sitio web: <http://www.caniem.com/es/estadistica-librerias>

3 *Ibíd.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de febrero de 2020.

Diputado José Salvador Rosas Quintanilla (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 38 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María Alemán Muñoz Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

1. El Estado tiene la obligación de garantizar la educación, el empleo y la inclusión de todas y todos los mexicanos de forma especial con los grupos o sectores vulnerables, que enfrentan obstáculos físicos, sociales, culturales, económicos o de tipo.

2. Esos derechos son protegidos en los artículos 1o., 2o., 3o., 25 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalan:

#### Artículo 1o. (...)

(...)

**Todas las autoridades**, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

**Artículo 3o.** Toda persona tiene derecho a la educación. (...)

(...)

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

La educación se basará en el respeto irrestricto de la **dignidad de las personas**, con un enfoque de derechos humanos y **de igualdad sustantiva**.

(...)

(...)

Los planteles educativos constituyen un espacio fundamental para el proceso de enseñanza aprendizaje. El Estado **garantizará que los materiales didácticos**, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, **sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación**.

(...)

Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una **orientación integral**...

(...)

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

(...)

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

(...)

e) **Será equitativo**, para lo cual el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regiona-

les y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

(...)

**f) Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos. ...**

(...)

**V. Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica.**

(...)

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, (...) permita el pleno ejercicio de la libertad y **la dignidad de los individuos**, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...

(...)

Bajo criterios de **equidad social**, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el ambiente.

(...)

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

(...)

**3.** Del análisis integral de los anteriores preceptos tenemos que el Estado debe realizar acciones o políticas que le permitan a todas las personas el acceso a una educación inclusiva sin importar las barreras que enfrentan los individuos (como la discapacidad, el origen étnico o las condiciones socioeconómicas, entre otras); a su desarrollo a través del empleo, también sin

importar si es en el ámbito formal (con una relación de patrón-trabajador) o en el autoempleo, al acceso a otros derechos, el acceso a servicios o productos que entrega el Estado, a la convivencia familiar y social, a su dignidad y a la no discriminación. Así como a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica.

**4.** Lograr lo anterior no es sencillo, debido a la inadecuada construcción de diferentes programas públicos bajo estándares insuficientes que pueden ocasionar discriminación por omisión, que nos obligan a los legisladores a detectar y proponer modificaciones en la legislación para combatirlos.

**5.** De acuerdo con el Inegi, el nivel de desempleo que enfrenta México, con registros al mes de octubre de 2019, se encontraba en una tasa de desocupación de 3.6 por ciento a escala nacional. En el tercer trimestre del mismo año, el porcentaje de la población ocupada era de 27.7, con una tasa de desocupación de 7.7.<sup>1</sup>

**6.** Un grupo de comerciantes queretanos se han acercado a plantearme problemas de su día a día, personas que se esfuerzan diario, de manera honesta, contribuyendo con su esfuerzo al desarrollo de su familia y su entorno, que se auto emplean y comprometen su patrimonio para acercar productos a su comunidad y que enfrentan las crisis económicas sin más herramientas que su experiencia. Este grupo se encuentra consciente de los beneficios de capacitarse y prepararse en temas que les permitirían asociarse, ampliar su oferta, adquirir materia prima o productos a menor precio, calidad, mejorar sus finanzas, conocer esquemas de ahorro y crédito, entre muchas otras que mejoren su actividad y contribuyan a su crecimiento personal.

**7.** Esa situación también la enfrentan profesionistas emprendedores que requieren conocer otras disciplinas que complementan sus conocimientos, para crear o fortalecer sus empresas o negocios.

**8.** Ambos grupos convergen en una necesidad, la de contar con la capacitación suficiente en un esquema de aprendizaje, que entienda principalmente que es una actividad adicional y por lo tanto los cursos o talleres deben ser intensivos, concretos, accesibles económicamente, en los horarios e inclusivos.

9. En esta labor las instituciones educativas públicas o privadas de nivel medio superior y superior y los institutos de capacitación pueden tener un papel muy importante.

10. En México hay centros de formación para el trabajo en cada entidad federativa que ya ofrecen gran variedad de talleres y cursos de capacitación, por lo que la presente iniciativa pretende fortalecer su actividad enfocada para las personas o grupos organizados que auto emplean y que requieren una capacitación que permitan la colaboración y que apoyen en su crecimiento conjunto.

11. En 1991 se crearon los seis primeros Institutos de Capacitación para el Trabajo: Aguascalientes, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas. En 2013 se creó el Instituto de Capacitación para el Trabajo de la Ciudad de México, para atender a las empresas en materia de capacitación a su personal, además para dar la oportunidad a jóvenes que no han podido ingresar en las modalidades de educación media superior, proporcionándoles herramientas para ingresar al mercado laboral o autoemplearse. Los dos últimos institutos de capacitación creados en 2014 fueron Yucatán y Zacatecas.<sup>2</sup>

12. Los cursos de capacitación que ofrecen estos centros atienden diferentes disciplinas como administración, artes, asistencia social, comunicación, construcción, asistencia educativa, gastronomía, entre otros, que se enlazan con las empresas o industria y atienden las necesidades de su personal.<sup>3</sup>

13. Siendo los temas de capacitación, por ejemplo, en administración: administración de negocios y servicio y comunicación con el cliente; o en contabilidad: registro de operaciones contables de bienes propios y ajenos y elaboración de estados financieros,<sup>4</sup> entre otras y como podrá advertirse se trata de conocimientos que les servirán en su actividad diaria.

14. En el Instituto Estatal de Capacitación de Guanajuato ofrecen programas para inserción laboral, productividad, autoempleo y oferta de especialidades, y uno de sus modelos es la carrera de técnico con terminal en comercialización para pequeños negocios que tiene como objetivo formar técnicos a través de un proceso de educación pertinente y flexible donde puedan aplicar sus experiencias del tra-

bajo diario que conlleve a un desarrollo y crecimiento de su negocio.<sup>5</sup>

15. En conclusión, en México en la administración federal y la estatal, ya se tiene un avance en esta materia, de la que ahora se propone se oriente a las personas que se autoemplean y que, si se encuentran organizadas, no dependan de la oferta educativa para poder capacitarse, que además tengan la posibilidad de que se realicen los cursos ajustados a sus necesidades, que sea integral y que tengan continuidad.

16. En otro aspecto, también las universidades realizan un esfuerzo importante, por ello se propone que, en coordinación con las autoridades, puedan ofrecer también capacitación para las personas que se autoemplean y que son emprendedores, como la Universidad Autónoma de Querétaro donde su oferta educativa contempla más de 20 cursos en diversas disciplinas.

Por lo expuesto presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Único.** Se **reforma** la fracción XXVII y se **adiciona** la XXVII Bis al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 38.** A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I. a XXVI. (...)**

**XXVII.** Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del gobierno federal, los gobiernos de los estados, de la **Ciudad de México** y de los municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, servicios de educación básica para adultos y sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios.

**XXVII Bis.** Organizar, promover, proponer incentivos y supervisar en coordinación con las dependencias del gobierno federal, los gobiernos de

**los estados, de la Ciudad de México y de los municipios, con las instituciones educativas y de capacitación, programas de capacitación gratuita o a bajo costo para emprendedores y para el autoempleo, en lo individual o de grupos organizados, con el objetivo de que mejoren la calidad de sus productos o servicios, sus habilidades técnicas o artísticas, de atención al público, comercialización, en materia contable y financiera, a manera enunciativa.**

**Los programas de capacitación, cursos o talleres podrán ser solicitados por grupos organizados en los temas de su interés, para lo cual los centros de capacitación establecerán los requisitos.**

**XXVIII. a XXXIV. (...)**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

- 1 <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>
- 2 <http://www.dgcf.semex.gob.mx/welcome/index/submenu/18>
- 3 <http://www.icatebs.gob.mx/oferta-educativa/>
- 4 <http://www.icateq.edu.mx/descargas/especialidades.pdf>
- 5 <http://ieca.guanajuato.gob.mx/ieca/carrera-tecnico-terminal-en-comercializacion-para-pequenos-negocios/>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de febrero de 2020.

Diputada María Alemán Muñoz Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 194 BIS Y 271 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada **Adriana Gabriela Medina Ortiz**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, numeral 1, fracción I y los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 194 H Bis y reforma el artículo 271 de la Ley Federal de Derechos para fortalecer en materia protección ambiental, infraestructura ambientalmente sustentable, salud y educación a los municipios y entidades federativas con alta exposición a daños medioambientales derivados de un intenso flujo de vuelos**, con base en la siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

El crecimiento comercial, industrial y tecnológico de las sociedades en un mundo globalizado ha sido clave en el desarrollo económico de países, regiones y comunidades. Desafortunadamente este desarrollo económico no necesariamente va proporcionalmente acompañado de mejoras en las condiciones de vida de los habitantes de esas sociedades y en muchas ocasiones conlleva impactos ambientales que abonan al deterioro en la calidad de vida de las comunidades.

Entre los rubros que generalmente se ven afectados ante modelos de desarrollo generados de manera desordenada o sin perspectivas de sostenibilidad podemos encontrar el medio ambiente, la salud, la educación o la protección civil. Ello, puede tener como consecuencia la destrucción de ecosistemas, daño en la calidad de los recursos naturales, proliferación de enfermedades, exposición a riesgos, el calentamiento global, debilidades estructurales para la recuperación ante desastres de origen natural o antropogénico y el deterioro generalizado en la calidad de vida y el espacio público.

Ante estas realidades, desde 1997 se remonta el origen del marco internacional en materia de protección am-

biental, cuando se celebró la cumbre de Kioto, Japón, en la que la mayoría de los gobiernos reconocieron este tipo de problemas y tendencias. Por ello, desde esos años “algunos países se comprometieron” a impulsar esfuerzos generacionales para disminuir el impacto ambiental que han tenido globalmente las dinámicas económicas. Por ejemplo, en materia de generación de CO<sub>2</sub>, “la Unión Europea fijó una meta de reducción del 8 por ciento, y Estados Unidos y Japón acordaron reducir las emisiones en un 7 por ciento y 6 por ciento, respectivamente”.<sup>1</sup>

En este contexto, en nuestros días el debate sobre reducir las emisiones ha involucrado también al sector de los transportes en general y el transporte aéreo en particular, pues si bien es cierto que “a medida que aumenta el número de pasajeros en un vehículo, aumentan las emisiones totales de CO<sub>2</sub> de dicho vehículo, pero las emisiones por pasajero disminuyen”,<sup>2</sup> lo cual planteaba un escenario ambientalmente favorable para el transporte aéreo en la década de 1990 del siglo XX, también es cierto que en ciertos casos el crecimiento exponencial que las operaciones aéreas han alcanzado actualmente en determinados aeropuertos tiende a opacar los aspectos positivos de este tipo de cálculos al concentrar diversos tipos de contaminación derivada de las operaciones aéreas en un mismo punto.

Cabe señalar que una de las alternativas ante este tipo de fenómenos se puede considerar mecanismos de recuperación ecológica, políticas específicas en materia educativa y otras soluciones que en muchos casos resultan onerosas. Ante esta situación de costos, entre las respuestas para abordar el problema de las emisiones con respecto al transporte se han encontrado los impuestos verdes que desde sus primeras expresiones se presentaban principalmente en:

“-Impuestos sobre las emisiones cuyas tasas se fijan en función del volumen de emisión y del grado de daño ecológico, conocidos como -impuestos de Pigou-.

-Impuestos indirectos sobre los insumos de producción o sobre bienes de consumo cuya utilización puede perjudicar el medio ambiente (por ejemplo, los impuestos selectivos al consumo de gasolina).

-Disposiciones sobre otros impuestos relacionadas con la ecología.

-Disposiciones que contemplan una depreciación acelerada y tasas impositivas más bajas en el caso de equipos y métodos de producción que permitan ahorrar energía y reducir la contaminación”.

Consecuentemente podemos afirmar que hoy es un hecho que entre las respuestas más estudiadas ante dichos problemas está la proliferación de los impuestos verdes o reformas de impuestos ecológicos. Asimismo, se puede observar que “la característica común de la reforma del régimen de los impuestos ecológicos ha sido la aplicación de un gravamen sobre las emisiones de dióxido de carbono. En todos los países se ha demostrado que la forma más eficiente de alcanzar las metas ecológicas es aplicar impuestos específicos sobre las emisiones de dióxido de carbono, que es con mucho el gas que produce más efecto de invernadero”.<sup>3</sup>

En este orden de ideas, resulta necesario reflexionar sobre la posibilidad de generar mecanismos de recaudación orientados a la protección ecológica en general y particularmente orientados a amortiguar las repercusiones del crecimiento exponencial del transporte aéreo y su concentración en aeropuertos con altos niveles de afluencia en los que se concentran millones de operaciones aéreas al año.<sup>4</sup>

Es decir, si consideramos la concentración de eventos de contaminación a partir del incremento de operaciones aéreas focalizadas en los puntos de llegada y salida y el transcurrir de pasajeros que requieren por lo menos servicios elementales como agua corriente y drenaje encontraremos que en aquellos puntos donde se concentran más de 10 millones de pasajeros al año, la demanda de recursos naturales y el impacto ambiental necesariamente es una consecuencia. Para poner en perspectiva tan sólo el tema de los aterrizajes y despegues, tomemos en cuenta por ejemplo, que “un avión Airbus A380, con capacidad máxima de combustible de 323,546 litros... uno de los más grandes y con mayor capacidad de pasajeros, emplea la cantidad de energía que equivaldría al combustible usado por 3.500 automóviles”.<sup>5</sup> Es decir, considerando que una aeronave con las características del Airbus A380 puede transportar hasta 544 pasajeros,<sup>6</sup> y pensando que únicamente volaran aviones llenos (lo cual no sucede y en consecuencia se requieren más aviones para una estimación realista), en un año un aeropuerto en el que confluyen 10 millones de pasajeros registraría 18 mil



382 despegues o aterrizajes al año,<sup>7</sup> es decir 50.36 vuelos diarios, lo que representaría que en un mismo espacio diariamente se generarían aproximadamente las emisiones de CO2 equivalentes a 176 mil 260 automóviles.

Derivado de estas realidades, a lo largo del mundo se han impulsado esfuerzos para aminorar el impacto de la aviación en el medio ambiente y actualmente “Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos, Dinamarca, Luxemburgo, Suecia y Bulgaria aprobaron una declaración conjunta para pedir a la Comisión Europea la creación de un impuesto sobre la aviación”.<sup>8</sup>

En nuestro país, el impacto ambiental de los aeropuertos con mayor afluencia es cada vez más evidente y en consecuencia, por ejemplo, dentro del debate para la transformación del sistema aeroportuario de la Ciudad de México, el aeropuerto empieza a ser reconocido por la población como una de las explicaciones probables a la escasez de agua en zonas aledañas a los aeropuertos. Este fenómeno parece presentarse en los aeropuertos con mayor afluencia del país, tal y como se refleja en la relatoría “Especial en DHAYs en su misión a México en mayo de 2017”, integrada en el “Estudio sobre Protección de Ríos, Lagos y Acuíferos desde la Perspectiva de los Derechos Humanos” publicado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México.<sup>9</sup>

Aunado a lo anterior debe considerarse que la exposición a contaminación por el sonido que generan las operaciones aéreas “suele afectar a urbanizaciones o núcleos urbanos periféricos”. Al respecto, hay informes de la Comisión Europea que encuentran correlaciones directas entre el ruido nocturno del transporte aéreo y la incidencia de enfermedades coronarias.<sup>10</sup>

Cabe señalar que mientras la industria aeronáutica ha hecho algunos esfuerzos para disminuir los efectos acústicos de su operación, estudios de instituciones como la Universidad Complutense de Madrid han planteado que “la contaminación acústica en los ámbitos aeroportuarios presenta una peculiar problemática, mayor en lo que se refiere a la convención de los parámetros físicos en los que se sustenta y a los sistemas de medición-evaluación de rumorosidad”.<sup>11</sup>

Derivado de todo anterior y considerando que México cuenta con 77 aeropuertos mil 465 aeródromos y 530

helipuertos; que en nuestro país anualmente se mueven 859.3 Millones de toneladas de mercancía vía aérea, y que de acuerdo con las cifras de la SCT, en vuelos nacionales, domésticos e internacionales se ha registrado una alza constante desde 2012 en la ocupación, el problema adquiere otras dimensiones en los municipios y alcaldías donde se ubican los aeropuertos con mayor tráfico aéreo y, a su vez, ese problema irá en aumento junto al alza en la frecuencia de aterrizajes y despegues. Ello, si tomamos en cuenta que las aerolíneas nacionales registran un crecimiento anual total de 8.5 por ciento<sup>12</sup> y que existen al menos cuatro municipios o alcaldías en el país en los que la afluencia de pasajeros supera los 10 millones anuales.

Tan solo en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México durante 2019 las operaciones superaron los 419 mil 790 despegues o aterrizajes, es decir aproximadamente mil 150 despegues o aterrizajes cada 24 horas, lo que significan 47 despegues o aterrizajes en promedio cada hora.

En consecuencia, el impacto de esa actividad derivó en 2019 en la movilización y prestación de servicios para más de 50 millones 308 mil 49 pasajeros al año.<sup>13</sup>

Así como la población de la alcaldía de Venustiano Carranza, en la Ciudad de México, se expone a problemas medioambientales y de salud, sin considerar los riesgos implícitos en la posibilidad de accidentes aéreos que posiblemente superen las capacidades de la dicha alcaldía para atender una eventual emergencia de protección civil.

Adicionalmente, podemos encontrar ejemplos similares en cuanto a riesgos de protección civil y afectaciones medioambientales en municipios como Tlajomulco, en Jalisco, donde se ubica el “Aeropuerto Internacional de Guadalajara Miguel Hidalgo y Costilla”, con una afluencia anual por encima de los 14 millones de pasajeros;<sup>14</sup> el municipio de Benito Juárez, donde se encuentra el Aeropuerto Internacional de Cancún cuya afluencia anual ha llegado a los 23 millones de pasajeros,<sup>15</sup> o el municipio de Apodaca, donde se encuentra el Aeropuerto Internacional de Monterrey que en 2019 ha alcanzado los 11 millones de pasajeros al año.<sup>16</sup>

En consecuencia, la presente iniciativa propone adicionar un artículo 194H Bis y reformar el artículo

271 de la Ley Federal de Derechos para establecer pagos anuales por parte de las aerolíneas que operan en los aeropuertos cuya afluencia anual supera los 10 millones de pasajeros. Estos pagos varían de acuerdo a la cantidad de pasajeros que movilizó la aerolínea y en función de si la aerolínea realiza operaciones nacionales e internacionales o sólo nacionales o sólo internacionales. Asimismo, la recaudación sería orientada a fortalecer los esfuerzos municipales y estatales en materias de salud, educación infraestructura ambientalmente amigable y protección ambiental, así como la protección ambiental desde la federación.

En consecuencia se espera que el pago de este derecho no impacte trascendentalmente en la operación de las aerolíneas por la manera en que está diseñado, los montos concebidos y las estimaciones anunciadas a partir de este año para el transporte carretero. Adicionalmente, se espera que de aprobarse esta iniciativa se coadyuve a diversificar el mercado y proyectar, a partir del propio mercado una mejor optimización del uso del espacio aéreo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

#### Decreto

#### Que adiciona un artículo 194 H Bis y se reforma el artículo 271 a la Ley Federal de Derechos

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 194 H Bis y se reforma el artículo 271 de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

**Artículo 194-H Bis.** Por los servicios de operación aeroportuaria en instalaciones cuya afluencia supere los 10 millones de pasajeros al año las aerolíneas deberán cubrir un pago anual por concepto de afectación por impacto ambiental, conforme a las siguientes cuotas:

**I. Las aerolíneas que desarrollen operaciones nacionales e internacionales en aeropuertos con afluencia superior a los 10 millones de pasajeros al año, deberán cubrir el monto anual equivalente a 10 pesos multiplicados por el número de pasajeros a los que prestaron servicios en dichos**

**aeropuertos durante el ejercicio fiscal inmediato anterior**

**II. Las aerolíneas que desarrollen únicamente operaciones nacionales en aeropuertos con afluencia superior a los 10 millones de pasajeros al año, deberán cubrir el monto anual equivalente a 5 pesos multiplicados por el número de pasajeros a los que prestaron servicios en dichos aeropuertos durante el ejercicio fiscal inmediato anterior.**

**III. Las aerolíneas que desarrollen únicamente operaciones internacionales en aeropuertos con afluencia superior a los 10 millones de pasajeros al año, deberán cubrir el monto anual equivalente a 5 pesos multiplicados por el número de pasajeros a los que prestaron servicios en dichos aeropuertos durante el ejercicio fiscal inmediato anterior.**

**Para el cálculo de los pagos únicamente se considerarán las operaciones realizadas en aeropuertos cuya afluencia supere los diez millones de pasajeros durante el ejercicio fiscal.**

**Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refiere el artículo 194-H BIS de esta Ley, y se distribuirá, en un 70 por ciento a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en los que estén ubicados los aeropuertos con afluencia anual superior a los 10 millones de viajeros, el 20 por ciento a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta Ley; el 10 por ciento irá a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para desempeñar las funciones de Cuidado del Medio Ambiente encomendadas en Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA). La distribución de estos recursos entre los municipios y demarcaciones de la Ciudad de México, y entre las entidades federativas correspondientes, se determinará con base en el porcentaje de viajeros que hubiesen concurrido a los aeropuertos a través de operaciones aeroportuarias, en beneficio de los respectivos municipios o demarcación de la Ciudad de México.**

**Artículo 271.** Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos a que se refieren los artículos **194 H Bis**, 268, 269 y 270 de esta Ley podrán ser empleados en acciones para mejorar las condiciones de los centros educativos y de los servicios de salud, así como en inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo, incluyendo:

I. a V. ...

### Transitorio

**Único.** El presente Decreto entrará en vigor en el ejercicio presupuestal inmediato posterior al ejercicio presupuestal vigente al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 John Norregaard y V Reppelin-Hill, "Control de la contaminación mediante el uso de impuestos y licencias negociables", Fondo Monetario Internacional, Washington, 2000.

2 Planeta recicla, 11 de julio de 2017 en:

<https://www.ecoembes.com/es/planeta-recicla/blog/que-emite-menos-c02-el-coche-el-tren-o-el-avion>

3 John Norregaard y V Reppelin-Hill, "Control de la contaminación mediante el uso de impuestos y licencias negociables", Fondo Monetario Internacional, Washington, 2000.

4 al considerar una racionalidad entre número de pasajeros, distancia recorrida y combustible empleado durante toda la trayectoria pareciera que es un transporte más limpio, sin embargo su crecimiento exponencial en las últimas décadas pone entre dicho la siguiente metodología "Las emisiones que se producen en un trayecto en avión se estiman teniendo en cuenta el tipo de avión, la distancia recorrida, el número de ciclos de aterrizaje y despegue (LTO, por sus siglas en inglés), la distancia de crucero (C), etc." Ministerio para la Transformación Ecológica, "Cómo calcular las emisiones de los viajes realizados por los empleados por motivos de trabajo", Gobierno de España, España, disponible en [https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/mitigacion-politicas-y-medidas/viajespor motivos detrabajo\\_tcm30-486205.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/mitigacion-politicas-y-medidas/viajespor motivos detrabajo_tcm30-486205.pdf)

5 ¿Cuanto contamina un avión? Disponible en <https://es.calculoworld.com/cuantos/cuanto-contamina-un-avion/>

6 BBC Mundo, Airbus A380: 4 datos curiosos del avión de pasajeros más grande del mundo, BBC, 30 de agosto de 2016, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-37223357>

7 Resultado de dividir 10 millones entre 544 pasajeros para estimar el número de aviones.

8 Redacción A21, "Nueve países europeos impulsan impuesto contra la aviación", A21, martes 21 de noviembre de 2019. Disponible en <https://a21.com.mx/aeronautica/2019/11/12/nueve-paises-europeos-impulsan-impuesto-contra-la-aviacion>

9 Véase: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/ESTUDIO\\_RIOS\\_LAGOS\\_ACUIFEROS.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/ESTUDIO_RIOS_LAGOS_ACUIFEROS.pdf)

10 "Un estudio epidemiológico sobre el ruido nocturno del aeropuerto de Colonia-Bonn concluía que, según la intensidad, se incrementa la cantidad de medicamentos recetados para la hipertensión y otras enfermedades cardiovasculares. Según este trabajo, el ruido de vuelos nocturnos afecta mucho más que el diurno y más a las mujeres que a los hombres.

Las Guías para el Ruido Urbano de la Organización Mundial de la Salud (OMS) ya indicaban en 1999 que el ruido urbano en general provoca deficiencia auditiva, trastorno del sueño y reposo, efectos psicofisiológicos sobre la salud mental, el rendimiento o el comportamiento, entre otros.

Estudios llevados a cabo por Eduard Estivill, especialista en trastornos de sueño, señalan que los afectados pasan de una fase profunda del sueño a otra en la que no descansan. La defensa frente a enfermedades disminuye y puede producir enfermedades metabólicas" I Ambiente "¿Cómo nos afecta el ruido de los #Aeropuertos?", I Ambiente, 7 de julio de 2014, disponible en: <http://www.i-ambiente.es/?q=noticias/como-nos-afecta-el-ruido-de-los-aeropuertos>

11 "Las perspectivas de evolución de la contaminación acústica en el entorno del aeropuerto de Barajas no permiten augurar una mejora sustancial en los próximos años. Muy al contrario, cabe esperar que con la intensificación de las operaciones de vuelo después del umbral de la liberalización aérea en 1997, se agudicen los efectos del ruido generado por el paso de aeronaves" Francisco Javier Antón Burgos, "El impacto de la contaminación acústica en los ámbitos periaeroportuarios: el caso de Madrid-Barajas", Universidad Complutense de Madrid, disponible en

<https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/download/AGUC9595220053A/31508/>

12 Véase:

<http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/inicio/indicadores-ene-dic.pdf>

13 Aeropuerto Internacional Benito Juárez, AICM en Cifras diciembre 2019, SCT, disponible en <https://www.aicm.com.mx/wp-content/uploads/2013/09/AICM-EN-CIFRAS-DICIEMBRE-2019.pdf>

14 Patricia Romo, “Aeropuerto Internacional de Guadalajara tercero con más pasajeros y primero de carga en México”, El Economista, 11 de diciembre de 2019, disponible en: <https://www.economista.com.mx/estados/Aeropuerto-de-Guadalajara-es-el-tercero-con-mas-pasajeros-y-el-primero-de-carga-en-Mexico-20191211-0088.html>

15 Jesús Vázquez, “Aeropuerto de Cancún no superó record de los 26 millones de pasajeros”, El economista, 1 de enero de 2020, disponible en <https://www.economista.com.mx/estados/Aeropuerto-de-Guadalajara-es-el-tercero-con-mas-pasajeros-y-el-primero-de-carga-en-Mexico-20191211-0088.html>

16 Fabricio Gallegos, “Amplían Aeropuerto Internacional de Monterrey”, ABC Noticias, 5 de noviembre de 2019, disponible en <https://abcnoticias.mx/amplian-aeropuerto-internacional-de-monterrey/149697>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 21 Y 23 DE LA LEY PARA LA COORDINACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, A CARGO DEL DIPUTADO IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, **Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz**, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21 y 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior**, argumentada y sustentada al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El artículo 3o., párrafo tercero, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado garantizará la calidad de la educación obligatoria y gratuita, teniendo dicha Institución la responsabilidad de promover y atender todos los tipos y modalidades educativos necesarios para el desarrollo de la nación, siendo uno de éstos precisamente la educación superior.

Dentro de este concepto, la fracción VII de dicho artículo constitucional reconoce la autonomía de las universidades y demás instituciones de educación superior, respeto de lo cual se indica que tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas, respetando la libertad de cátedra e investigación así como de libre examen y discusión de ideas, **además de administrar su patrimonio**, entre otros temas altamente significativos que le dan contenido y sustancia a la autonomía universitaria.

La autonomía universitaria es un concepto central para las instituciones de educación superior. Refiere no solamente la capacidad de gobernarse, sino también, como lo dispone la fracción VII del artículo tercero constitucional, la realización de los fines a cargo del Estado: educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra, planes y programas de estudio; determinación de los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y, leitmotiv, administrar su patrimonio

Desde hace aproximadamente 89 años en que se reconoció la autonomía universitaria, ésta se ha constituido como un precedente fundamental dentro del sistema mexicano de educación superior. “invocar la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace (más) de 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo.” Tiene, en la autonomía universitaria, el Estado “un compromiso permanente por respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente (...). Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independiente entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto,” señaló con toda razón el decreto modificatorio del artículo 3° constitucional del 9 de junio de 1980, posteriormente modificado, mediante iniciativa del 26 de febrero de 2013, para quedar como actualmente lo conocemos.

La autonomía universitaria corre dentro del cauce institucional y forma parte de las instituciones del Estado mexicano. Son, de acuerdo a su naturaleza, entidades públicas con personalidad jurídica y patrimonio propios. En este caso, corresponde al Legislativo y, en particular, a esta Cámara de Diputados, proporcionar un renglón de financiamiento que atienda los criterios básicos para evitar su opacidad administrativa y fomentar una educación de calidad. De ahí depende el desarrollo nacional. En él se construye, promisorio, un futuro en favor de la soberanía, la independencia y el desarrollo regional, por eso la necesidad de reordenar sus cauces y reformar aquello que impide su incorporación plena al desarrollo nacional, en virtud de intereses mezquinos que limitan su capacidad de organización y despliegue institucional.

Respecto al financiamiento de las instituciones de educación superior, **el Estado mexicano reconoce la obligación que tiene el Congreso de la Unión para “fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público” (fracción VIII del artículo 30. constitucional)**, siendo éstas las que se reconocen a través de las denominadas **aportaciones federales para entidades federativas y municipios o ramo 33**, mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno, condicionando su gasto a

la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal, a través de los fondos siguientes:

- I. Nómina educativa y gasto operativo.
- II. Servicios de salud.
- III. Infraestructura social.
- IV. Fortalecimiento de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México.
- V. Aportaciones múltiples.
- VI. Educación tecnológica y de adultos.
- VII. Seguridad pública de los estados y de la Ciudad de México.
- VIII. Fortalecimiento de las entidades federativas.

Con tales recursos, la Federación apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.<sup>1</sup>

En razón a su vinculación con el sistema educativo, las aportaciones económicas tienen un reconocimiento expreso en el texto constitucional,<sup>2</sup> de carácter obligatorio, el cual se norma a través del Ramo 33 como se ha señalado con anterioridad; sin embargo, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, que data del 30 de diciembre de 1978, no ha sufrido las adecuaciones necesarias que permitan un funcionamiento adecuado y oportuno en beneficio de las instituciones de educación superior, presentando cuarenta años de retraso, siendo necesario armonizar su contenido y alinearla con los ordenamientos vigentes en materia de coordinación intergubernamental y financiamiento público.

Sin duda, la Ley de Coordinación Fiscal constituye un referente fundamental para encuadrar la asignación de recursos a los Estados, y de éstos a las diferentes universidades públicas del país. Requerimos para ello, sin embargo, realizar un profundo reconocimiento de la “función social” que desempeñan estas instituciones y la necesidad de optimizar los procesos de aprobación,

autorización, asignación y ministración de recursos, ya que en la situación actual, además de tortuoso, el procedimiento de asignación resulta anacrónico y falto de vinculación con otros ordenamientos que se han venido actualizando a partir del 30 de marzo de 2006 en que se publicó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Todo lo anterior será en pro de los jóvenes mexicanos siempre y cuando las universidades, en su calidad de sujetos obligados, observen de manera indubitable los principios de publicidad, transparencia, acceso a la información, racionalidad del gasto público y rendición de cuentas, que establece la legislación aplicable en la materia.

### III. Problemática desde la Perspectiva de Género, en su caso.

### IV. Argumentos que la Sustenten

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior, expedida el 30 de diciembre del año de 1978, tiene por objeto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1o., el de establecer bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior, dando cumplimiento al artículo 3o., fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En correlación, el artículo 21 de la citada Ley, dispone lo siguiente:

**“Artículo 21.** La Federación, **dentro de sus posibilidades presupuestales** y en vista de las **necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura** de las instituciones públicas de educación superior, les asignará recursos conforme a esta Ley para el cumplimiento de sus fines.

Además, las instituciones podrán llevar a cabo programas para incrementar sus recursos propios y ampliar sus fuentes de financiamiento.”

Como se desprende del artículo en comento, tenemos primeramente que la Ley para la Coordinación de la Educación Superior deja a criterio del gobierno fede-

ral para que “dentro de sus posibilidades presupuestales” asigne los recursos a las universidades del país, tanto del ámbito federal como del orden estatal, teniendo como componentes para definir ese criterio, conceptos tan amplios como “necesidades de docencia”, mismo que podría traducirse simplemente como sueldos de profesores.

Por su parte, el numeral 23 del ordenamiento referido, dispone que dichos recursos se determinarán “atendiendo a las prioridades nacionales y a la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior y considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo, así como el conjunto de gastos de operación previstos”.

Con estos “parámetros” el gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, celebra con los Gobiernos Estatales y con las Universidades Públicas Estatales, “Convenios Marco de Colaboración para Apoyo Financiero” y sus respectivos anexos de ejecución y, a través de estos instrumentos, la Federación (de acuerdo a sus posibilidades presupuestales) establece los montos de recursos que otorgará a la Universidad en cuestión, a la vez que compromete a los gobiernos estatales a otorgar su aportación correspondiente. Los esquemas de financiamiento varían de Universidad a Universidad, siendo los esquemas 50-50 y 70-30 las fórmulas más consistentes.

Ante tales circunstancias, la realidad de las universidades públicas estatales muestra que las asignaciones que hacen los gobiernos federal y locales en esos convenios colaboración resultan insuficientes para sufragar los gastos necesarios para el funcionamiento y operación de las mismas, pues lo recurrente es que apenas iniciado el tercer trimestre del ejercicio, se presente la necesidad de recursos adicionales o extraordinarios para hacer frente a los gastos de operación irreductibles que representan, principalmente, los servicios personales.

Además de ello, la ambigüedad en los criterios para determinar las asignaciones presupuestales de estas instituciones de educación superior, es preciso mencionar que lo que prevalece desafortunadamente en esas asignaciones es el cálculo político, los intereses de grupo, la cooptación de clientelas electorales y hasta los chantajes políticos, proceso en el que participan diversos actores institucionales, que participan dentro

de un proceso simulado de “presupuestación” que resulta ser insuficiente, en virtud de lo cual estimulan a las máximas autoridades educativas de las universidades a realizar las “gestiones” necesarias ante los gobiernos federal y estatal, para obtener recursos extraordinarios que permitan cubrir las necesidades de la institución; las cuales resultan ser secundadas por amenazas de paros de labores por parte de los sindicatos, presión social de éstos y de la comunidad universitaria, hasta que, como cada año, salen los gobiernos al rescate, se cuelgan la medalla, y preparan el presupuesto deficitario para el año siguiente.

Este círculo, contrario al interés público, debe modificarse. La autonomía universitaria no debe confundirse, dando paso a “arreglos” extra institucionales que lastiman nuestro estado de derecho y el desarrollo creativo de la investigación científica. El Estado, los poderes públicos de los tres niveles de gobierno, debemos asumir con responsabilidad los cambios que amerita nuestro país; no podemos seguir avanzando con una mirada impronta que minimiza la realidad lacerante que viven las universidades públicas de nuestro país.

Avancemos con un proyecto progresista, que ponga en el vértice de las políticas públicas, un proyecto de universidad pública con calidad, de excelencia y para hacer que esto suceda, necesitamos fortalecer su capacidad institucional, a través del mejoramiento de su capacidad financiera y de operación institucional.

## V. Fundamento Legal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 71, fracción II; Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 58, fracción I; Reglamento de la Cámara de Diputados, artículos 6, fracción I, 77, numeral 1, y 78.

## VI. Denominación del Proyecto de Ley o Decreto

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21 y 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

## VII. Ordenamientos a Modificar

Artículos 21 y 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

## VIII. Texto Normativo Propuesto

**Artículo 21.** La Federación, dentro de sus posibilidades presupuestales, en vista del cumplimiento de sus fines y de las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura de cada institución pública de educación superior, deberá considerar los siguientes indicadores para efectos de asignación de recursos:

- a) Matrícula de alumnos registrada durante el ciclo escolar previo al ejercicio fiscal que se autoriza;
- b) Plantilla de trabajadores docentes y administrativos, autorizada por las autoridades educativas competentes en la materia, e
- c) Infraestructura educativa instalada de las instituciones públicas de educación superior de cada entidad federativa.

Los recursos asignados no podrán ser menores a los ejercidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior al del año de que se trate, en lo referente al gasto operativo irreductible de las instituciones públicas de educación superior, debiendo de regirse bajo principios de eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y disciplina presupuestaria que establece la legislación aplicable en la materia.

Asimismo, las instituciones podrán llevar a cabo programas para incrementar sus recursos propios y ampliar sus fuentes de financiamiento.

**Artículo 23.** Los recursos que conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación se asignen a las instituciones de educación superior se determinarán atendiendo, además de a lo dispuesto por el artículo 21, a las prioridades nacionales y a la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior y considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo, sin menoscabo del conjunto de gastos de operación previstos.

Para decidir la asignación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, en ningún caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a los fines de carácter educativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21. En su calidad de sujetos obligados, observarán de manera indubitable los principios de publicidad, trans-

parencia, acceso a la información, racionalidad del gasto público y rendición de cuentas, que establece la legislación aplicable en la materia.

## IX. Artículos Transitorios

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

**Segundo.** El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2019 deberá considerar lo dispuesto en el presente Decreto, en la asignación de recursos presupuestales a las instituciones públicas de educación superior para dicho ejercicio fiscal.

### Notas

1 <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html>

2 Con la reforma a la fracción IV del artículo 3o. constitucional, y la adición específica del párrafo quinto, del 13 de diciembre de 1934, se faculta al “Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en las entidades de la República, (...), a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público (...).” Véase Diario Oficial de la Federación, del 13 de diciembre de 1934.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_020\\_13dic34\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_020_13dic34_ima.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, a 20 de febrero de 2020.

Diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Las y los suscritos diputados, integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea, la presente **iniciativa que reforma y adiciona el artículos 28, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, conforme a la siguiente:

### Planteamiento del Problema

El desafío más apremiante que enfrenta la nación mexicana después de más tres décadas de promediar un magro crecimiento ligeramente superior a **2.3 por ciento hasta 2018**,<sup>1</sup> y paralizarse en 2019, en cero por ciento,<sup>2</sup> es, sin duda, revitalizar y potenciar las válvulas impulsoras que posibiliten crecimiento y, con ello el empleo, y al mismo tiempo, posibilite una redistribución del ingreso más equitativo con inclusión social.

Desde la citada reforma constitucional, Banco de México, en su responsabilidad institucional de banca central para todo el territorio nacional y regulador, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituyen los pilares fundamentales del Sistema Financiero Mexicano.

Sin embargo, desde la dimensión regulatoria-institucional, Banco de México, el catálogo de las funciones que se desempeña es vasto, podríamos señalar algunas, como: ser el rescatista de última instancia, colaboración conjunta con la Secretaría de Hacienda en la determinación del tipo de cambio, emisión de moneda, entre otras.

Sin embargo, hay una significativa ausencia: la **asignación de la responsabilidad explícita** (legal o constitucional), **tendiente a coadyuvar a estimular el crecimiento económico o el pleno empleo**; asunto por demás polémico, que desde hace tiempo ha sido inserto en las discusiones académicas, legislativas, entre otras.



El presente planteamiento adopta esta propuesta legislativa, la cual, vale señalar, ha cobrado mayor relevancia, en la medida, en que la Reserva Federal de los Estados Unidos (la institución homóloga del Banco de México) de nuestro mayor vecino comercial, sí posee un doble mandato:

De un lado, mediante la política monetaria se enfoca a mantener el poder adquisitivo de la moneda; pero también, de otro lado, debe impulsar el crecimiento económico con pleno empleo.

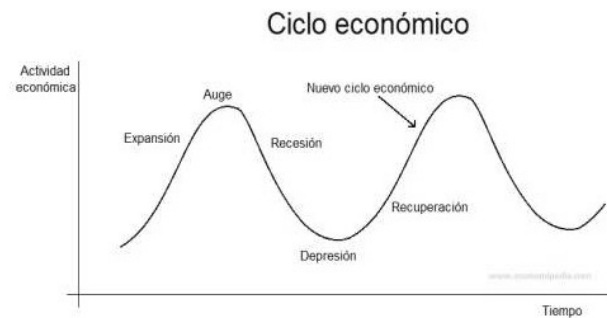
La presente iniciativa persigue este afán: Hacer explícito un segundo mandato a Banco de México (el primero ya lo tiene desde 1993 y, como más adelante se expone, ha sido exitoso).

Por tanto, esta propuesta, buscará conferirle atribuciones a Banco de México en lo relativo a la responsabilidad de coadyuvar a alentar mayor crecimiento económico y pleno empleo, a través de la instrumentación de la política monetaria, desde luego, sin contravenir el primer mandato, que ya ostenta, de preservar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

### Argumentos

Como ya afirmábamos líneas atrás, el desafío más apremiante que enfrenta la nación mexicana después de más tres décadas de promediar un magro crecimiento ligeramente superior a 2 por ciento hasta 2018, y paralizarse en 2019, en cero por ciento, según lo indican las cifras del Inegi, es, sin duda, revitalizar y potenciar las válvulas impulsoras que posibiliten crecimiento y, con ello el empleo, y en general, y posibilite una redistribución del ingreso más equitativo con inclusión social.

Para atender este propósito, la teoría económica delinea un conjunto de instrumentos en materia de política económica, que los gobiernos disponen e instrumentan a través los organismos o entes institucionales responsables del diseño e implementación de políticas públicas, particularmente, en función de las múltiples fases que conforman el ciclo económico:<sup>3</sup> recuperación, auge, crisis y recesión.



### Fases del Ciclo Económico

#### Recuperación,<sup>4</sup> Expansión,<sup>5</sup> Auge<sup>6</sup> y Recesión<sup>7</sup>

En esencia estos mecanismos de política económica buscan, desde atemperar los eventos impactos negativos de la demanda, ya sea al alza o a la baja; o de la escasez (oferta), que en el mercado interno podrían acarrear resultados adversos o poco satisfactorios, Y más aún, podrían adicionar una fuerte dosis de complicación de conjuntarse con factores externos adversos.

Un caso emblemático fue la crisis financiera del 2008 acontecida en los Estados Unidos, que ante los riesgos que amenazaban con colapsar su sistema financiero, se adoptaron políticas enfocadas a neutralizar o atenuar dichos riesgos, pero lo más sorprendente, que las distinguió fue la celeridad de su instrumentación.

Ciertamente, la amenaza de contagio a todo el orbe lo exigía, no obstante, millones de empresas desaparecieron por este motivo alrededor del mundo.

Para enfrentar la crisis financiera, la Reserva Federal de los Estados Unidos (la institución homóloga del Banco de México) de nuestro mayor vecino comercial, que al consignar este doble mandato, en materia de monetaria, de velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda; pero, al mismo tiempo, impulsar el crecimiento económico con pleno empleo, consiguió reencauzar a la economía norteamericana por la senda del crecimiento como lo muestra la gráfica.



Dos fueron vectores relevantes los que se afirmaron para afrontar el desafío: la política fiscal y la política monetaria. Desde el primer ángulo, concretamente, se reeditó la política expansionista del gasto público, recomendada siete décadas atrás por John Maynard Keynes.

Desde la perspectiva de la política monetaria, fue la Reserva Federal de los Estados Unidos la encargada de aplicar una postura monetaria también expansionista, consistente, fundamentalmente, en la **reducción** de las **tasas de interés**.

La combinación de ambas políticas públicas en conjunto, como partes integrantes de la institucionalidad del Estado, en funciones de gobierno, lograron mitigar en gran medida los prejuicios e impactos negativos sobre la actividad económica en nuestro principal socio comercial.

Pero para ello fue imperativo instrumentar un cuantioso rescate financiero para atajar la acelerada e incontrolada incertidumbre en el sistema financiero, y mitigar así la exorbitante quiebra de miles de empresas que pendían del rescate de grandes empresas del sector industrial, comenzando con las tres grandes de Detroit: Ford, General Motors y Chrysler.

Lo anterior confirmó el acierto de contar con una institución autónoma en esta materia como es el Banco de México, responsable de desplegar la política monetaria.

Sin embargo, actualmente, el Banco de México, como parte de las instituciones autónomas constitucionales, no tiene asignada ninguna responsabilidad explícita tendiente a estimular el crecimiento económico o el pleno empleo.

No obstante, en la coyuntura actual, han surgido diversas y crecientes y voces críticas que claman en torno de que se modifique la Constitución para añadir el doble mandato al Banco Central.

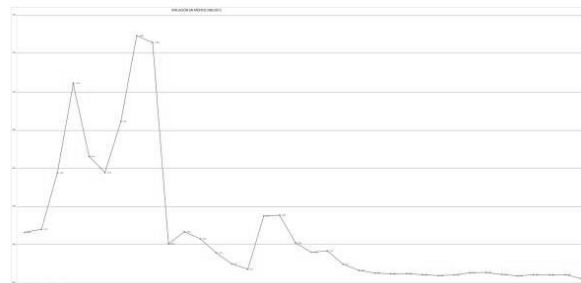
El marco constitucional que constituye la base de la política monetaria del Banco Central nos remite al artículo 28 de la Constitución Política, el cual establece que el Estado contará con un Banco Central con carácter autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, siendo su objetivo prioritario procurar la **estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional**.

Dichas atribuciones se remontan a la reforma constitucional aprobada en 1993 y forman parte del paquete presentado por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, una nueva persona de derecho público con carácter autónomo.

El origen de la propuesta de **desvinculación de los bancos centrales de los ciclos políticos se orientó a garantizar la consistencia en la política monetaria en el largo plazo, es decir, no estar subordinada al Ejecutivo o la discrecionalidad**, por parte de los diseñadores de política pública en un periodo específico.<sup>8</sup>

En el caso mexicano, de igual forma, la evidencia empírica muestra la efectividad de la reforma constitucional, relativa a la autonomía al Banco de México en política monetaria, donde el objetivo central se cumplió cabalmente, pues, la inflación literalmente se desplomó al pasar de niveles cercanos a 150 por ciento en 1988, a niveles de tres por ciento, en 2016, y repuntes en 2017 y 2019, a niveles de 6.77 por ciento y regresar a los niveles de 3 por ciento,<sup>9</sup> respectivamente.

Tasa de Inflación 1988-2018



El elemento fundamental que procura Banxico, en materia de política monetaria, es la estabilidad de precios; lo cual se consagra en la Constitución; pero también, vale subrayar, sus atribuciones están definidos y se armonizan sus respectivos estatutos legales, por ejemplo, el Consejo de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América tiene como finalidad el de mantener y consolidar el desarrollo de la moneda y el crédito

Con la presente iniciativa se busca recuperar y combinar tanto la política monetaria como la fiscal y financiera, como instrumentos, en su dimensión colectiva y cauce institucional de política pública, para garantizar la soberanía monetaria, revisando el papel del Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la conducción de la política económica, particularmente, en sus vertientes fiscal y monetaria, con el objeto de mantener un ritmo de crecimiento económico acorde con las necesidades de nuestros recursos naturales, capital humano, pero sobre todo, para satisfacer las necesidades de nuestra población nacional.

Concretamente, se plantea la ampliación de facultades al Banco de México y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el objeto de crear condiciones financieras y crediticias necesarios para invertir en el desarrollo de infraestructura productiva sectorial y regional, que reactive el dinamismo e integración entre los sectores económicos y fundamentalmente que representen un fuerte impacto en la generación de empleos e incrementen la eficiencia económica principalmente en aquellas regiones del país donde se registran los mayores niveles de pobreza y en los sectores que se consideran estratégicos y prioritarios para el desarrollo nacional.

Ampliar el objetivo prioritario del Banco de México significa, también, comprometer a la institución, a promocionar el desarrollo nacional a través de la estabilidad de la moneda, las tasas de interés acordes y niveles de riesgo país con grado de inversión para promover la inversión, entre otras.

Y en el caso de la Secretaría de Hacienda, impulsar el empleo y el crecimiento, para lo cual habrá de presionar el ejercicio del gasto en las dependencias o secretarías, a fin de eliminar, por ejemplo, los subejercicios presupuestales en el rubro de inversión pública que durante los últimos años han mostrado, principalmen-

te, las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Petróleos Mexicanos, y la Comisión Federal de Electricidad.

En esta tesitura, las y los legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD) proponen con esta iniciativa, esencial y prioritariamente, adicionar al mandato constitucional de mantener el poder adquisitivo de nuestra moneda, al tiempo de alentar el crecimiento económico con pleno empleo, a través de re direccionar del gasto público, y con ello integrar, promover y desarrollar cadenas de valor a nivel sectorial, y de acuerdo con la vocación regional, todo ello, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

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

### **Decreto que reforma y adiciona el artículo 28, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma el párrafo sexto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 28. ...**

...  
...  
...  
...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Sus objetivos prioritarios** serán procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, **así como coadyuvar al crecimiento económico con pleno empleo en el país**, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones

y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. a XII. ...

...

...

...

I. a VIII ...

...

....

...

...

...

...

...

...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan las disposiciones y ordenamientos que se opongan al presente decreto.

**Notas**

1 Inegi.

2 Con cifras preliminares todo apuntaba a (-) 0.1 por ciento.

3 El ciclo económico es un fenómeno que corresponde a las oscilaciones reiteradas en las tasas de crecimiento de la producción, el empleo y otras variables macroeconómicas, en el corto plazo, durante un período de tiempo determinado, generalmente varios años. Los ciclos económicos tienen una serie de características comunes que tienden a repetirse pero cuentan con amplitudes y períodos muy variables. <https://medium.com/@facilitadorimpulsa/conoce-las-4-fases-del-ciclo-economico-53a904d26b47> por

4 Esta fase del ciclo económico nace en el punto de inflexión de la recesión a la expansión que se denomina como la fase de recuperación o reactivación. Durante el período de renacimiento o recuperación, hay expansiones y aumento de las actividades económicas. En que la demanda comienza a elevarse, la producción aumenta y esto provoca un aumento de la inversión.

5 Durante esta nueva fase del ciclo económico las expectativas de los consumidores están aumentando, la producción industrial está creciendo, los tipos de interés han tocado fondo y la curva de tipos de interés está empezando a ser más pronunciada.

6 Las tasas de interés pueden estar aumentando rápidamente, con una curva de tipos plana. En esta fase del ciclo económico las expectativas de los consumidores están empezando estabilizan y el crecimiento de la producción industrial es también plana.

7 Este no es un buen momento para las empresas o los desempleados. Es la fase del ciclo económico más negativa donde la variación del PIB es negativa, trimestre a trimestre, los tipos de interés están cayendo, las expectativas de los consumidores han tocado fondo y la curva de tipos de interés es normal.

8 Kydland, Finn E. and Prescott, Edward C. (1977). "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", The Journal of Political Economy, Vol. 85, No. 3. (Jun., 1977), Pág. 487.

9 [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/inpc\\_2q/inpc\\_2q2020\\_01.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/inpc_2q/inpc_2q2020_01.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

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

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE MIGRACIÓN; Y GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA FLORA TANIA CRUZ SANTOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, **Flora Tania Cruz Santos**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73, fracciones II, XVI y XXIX-P, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía **iniciativa con pro-**

**yecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Migración y de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, de conformidad con la siguiente:**

### Exposición de Motivos

Desde la antigüedad, el ser humano ha estado en constante tránsito. Algunas personas se desplazan en busca de trabajo o de nuevas oportunidades económicas, para reunirse con sus familiares o para estudiar. Otros se van para escapar de conflictos, persecuciones, del terrorismo o de violaciones de derechos humanos. Algunos lo hacen debido a efectos adversos del cambio climático, desastres naturales u otros factores ambientales.

El fenómeno de la migración de niñas, niños y adolescentes en el Estado mexicano ha incrementado en las últimas décadas y las consecuencias han sido lamentables, por mencionar algunos ejemplos, el cuerpo de un niño de origen haitiano fue recuperado por rescatistas de la Patrulla Fronteriza el 2 de julio de 2019, luego de haberse reportado su desaparición cerca de la frontera con Acuña, Coahuila. El reporte del Instituto Nacional de Migración en México señalaba que el menor desapareció en la madrugada, por lo que Protección Civil y Bomberos del municipio de Acuña iniciaron la búsqueda. Los elementos de la Patrulla Fronteriza en Texas lo encontraron muerto.<sup>1</sup>

Aunado a lo anterior, por la frontera sur del país ingresa mensualmente a territorio tabasqueño un aproximado de cinco mil niños, niñas y adolescentes migrantes, los cuales son violentados en sus derechos humanos por autoridades municipales, locales y federales, según datos de la asociación civil Aldea por los Niños. De acuerdo con la presidenta de la organización, las instituciones responsables de otorgarles ese tipo de atención o de instrumentar no están haciendo su trabajo.<sup>2</sup>

Asimismo, en Boca del Río, Veracruz, desde inicios del 2019 el DIF estatal ha brindado atención para 135 niños migrantes no acompañados, originarios de Honduras, El Salvador y Guatemala, principalmente, ya que luego de los aseguramientos que realiza el Instituto Nacional de Migración, se pide apoyo al DIF para

atender a los menores que viajan solos para que permanezcan a resguardo dentro de la institución hasta por una semana y luego son regresados a su lugar de origen.<sup>3</sup>

El Instituto Nacional de Migración dio a conocer que el número de los niños migrantes se ha incrementado, al grado que tan solo en lo que va de enero a abril del año en curso, 15 mil 499 menores han entrado al territorio nacional. A través de un informe distribuido a los medios de comunicación, el Instituto Nacional de Migración detalló que en el mes de abril se ha registrado la numeralia más alta, ya que se tiene un registro de 6 mil 842 menores. De esta cifra el 57 por ciento de los menores son provenientes de Honduras, el 29 por ciento de Guatemala, así como el 9 por ciento de El Salvador y de otras naciones un 5 por ciento.<sup>4</sup>

A través de diversos medios de comunicación se ha visibilizado las diversas rutas<sup>5</sup> que utilizan las personas en contexto de migración. Organizaciones civiles y albergues que operan en el sur de México han detectado que los traficantes de personas –conocidos como “polleros” o “coyotes”– utilizan balsas o pequeñas embarcaciones para bordear las costas de Chiapas. Algunas zarpan del puerto de Ocos, en el departamento de San Marcos, Guatemala, y realizan escalas en pueblos costeros de los municipios de Mazatán, Acapetahua y Tonala, Chiapas, ya en México. De allí siguen por el Golfo de Tehuantepec, sin alejarse mucho de la costa, hasta el puerto de Salina Cruz, en Oaxaca.

Estando en Salina Cruz, los migrantes se dirigen a Ixtepec, Oaxaca, por donde pasa el ferrocarril que va hacia Veracruz, y de allí siguen el viaje por tren o autobuses hasta Tamaulipas, en el noreste y frontera con Texas, Estados Unidos. Otros se desvían a la capital del estado, Oaxaca, y de allí siguen en autobuses de pasajeros hacia Puebla. Luego se mueven a Ciudad de México. Es la llamada ruta tradicional, la más corta pero también peligrosa pues de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el trayecto los migrantes sufren golpes, secuestros, abusos sexuales y robos.

*La Bestia, El tren de la muerte, El devoramigrantes,* son muchos los nombres que le han puesto al tren que cruza México de sur a norte y en el que los migrantes son robados, violados, secuestrados o asesinados. Y son muchos los que creen que maquinistas y encarga-

dos de los cambios de vías están coludidos con las *maras* y los narcotraficantes. Que ellos son los que bajan la velocidad del tren en determinados tramos o avisan de los horarios de salida de los convoyes.

El corredor México – Estados Unidos de América es el más importante del mundo según la Organización Internacional para las Migraciones. Cada año 140 mil ilegales cruzan los casi 600 kilómetros de frontera con Guatemala para entrar en el país y se estima que unos 50 mil de ellos pasan por aquí. Se les distingue perfectamente a los migrantes, llevan una mochila con algo de ropa y comida, una mochila pequeña, por si tienen que salir huyendo de los controles de migración. Pero sobre todo llevan en el rostro la incertidumbre de un viaje largo, peligroso e incierto. Van cabizbajos, como queriendo pasar desapercibidos. Es lo que los psicólogos llaman el “síndrome de Ulises”, el estrés crónico y múltiple que sufren casi todos los migrantes. Las sacudidas de los vagones nos mueven de un lado a otro. Hay que agarrarse a cualquier manivela, tuerca o saliente que encuentres. El tren aúlla y coge velocidad. Saltar o caerte es morir. Muchos migrantes han fallecido al quedarse dormidos.<sup>6</sup>

Para muchos migrantes que no pueden abordar el tren *La Bestia* en el sureste del país, hay pocas alternativas para viajar a Estados Unidos. Caminar por brechas entre cerros para evadir los controles migratorios, o arriesgarse a tomar transporte público que es frecuentemente revisado por la Policía Federal y el Instituto Nacional de Migración. Algunos abordan autobuses particulares que viajan desde Chiapas hasta Tijuana, un recorrido de varios días por unos 3 mil kilómetros de carreteras. Estos autobuses constituyen un negocio irregular, pues no son empresas registradas como transportistas, pero realizan varios viajes cada semana. Oficialmente son compañías de turismo. La ruta es muy utilizada por mujeres y niños migrantes, quienes también suelen viajar en transporte público.

La Organización Internacional para las Migraciones define a un migrante como cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: (i) su situación jurídica; (ii) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; (iii) las causas del desplazamiento; o (iv) la duración de su estancia.

En la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible se reconoce por primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible. 11 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible contienen metas e indicadores que son pertinentes para la migración o el desplazamiento. El principio básico de la Agenda es “no dejar a nadie atrás” y esto incluye a los migrantes. La principal referencia a la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se establece en la meta 10.7: Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Otros objetivos tratan también distintos aspectos de la migración tales como la trata de personas, las remesas y la movilidad internacional de estudiantes, entre otros.

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones, en 2017, el número de migrantes internacionales alcanzó los 258 millones en todo el mundo, frente a los 244 millones de 2015. Las mujeres migrantes constituyeron el 48 por ciento de estos. Asimismo, se estima que hay 36.1 millones de niños migrantes, 4.4 millones de estudiantes internacionales y 150.3 millones de trabajadores migrantes. Aproximadamente, Asia acoge el 31 por ciento de la población de migrantes internacionales, Europa el 30 por ciento, las Américas acogen el 26 por ciento, África el 10 por ciento y Oceanía, el 3 por ciento.<sup>7</sup>

Toda vez que la presente iniciativa es referente a las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración es oportuno mencionar que se puede identificar tres situaciones que en el marco de los procesos migratorios, condicionan la vida de niños, niñas y adolescentes: (i) los niños que migran junto a sus padres/familias; (ii) los niños que permanecen en el país de origen cuando sus familiares directos trasladan su residencia a otro país; y (iii) los niños que migran solos, sin la compañía de sus padres o responsables.<sup>8</sup>

a) Familia migrante: niños que migran junto con sus padres/familias

El traslado de toda la familia a un nuevo territorio en búsqueda de mejores perspectivas y la instalación en un entorno social diferente, resulta muchas veces desconocido y hostil para todos sus miembros, pero especialmente para los más vulnerables, como ocurre en el caso de los niños, niñas y adolescentes. En estas cir-

cunstancias debe atenderse a las condiciones del traslado, así como a las condiciones de inserción en el Estado receptor. En este sentido, el proceso de adaptación e integración del niño, niña y/o adolescente al nuevo medio no debe estar signado por la discriminación. Un aspecto a tener en cuenta en este escenario es si el desplazamiento implicó la separación de uno de sus padres. Por otra parte, una amenaza de esta situación, son los casos en que en el trayecto los niños son separados de sus padres por las autoridades durante la repatriación, transformándose así en un niño, niña o adolescente no acompañado o separado de su familia.

b) Los niños, niñas y adolescentes que permanecen en el país de origen cuando sus familiares directos trasladan su residencia a otro país

La jefa, el jefe o los jefes de familia parten dejando atrás a sus hijos e hijas, provocando el debilitamiento en el ejercicio de la responsabilidad paterna y materna, con severas consecuencias en el cuidado y desarrollo de los niños y niñas. Debemos considerar que la afectación de la familia y fundamentalmente la desintegración de esta debido al proceso migratorio, perjudica el cumplimiento adecuado de los roles parentales, alterando directamente el desarrollo humano de las niñas y los niños, sobre todo en los procesos evolutivos en el que el relacionamiento parental directo es muy necesario. Detrás de cada historia de un padre o una madre migrante hay niños, niñas y adolescentes que sufren por el desprendimiento de sus vínculos afectivos más importantes y crecen sin el derecho a disfrutar de la vida en familia. Asimismo, la migración de uno o ambos padres desestabiliza la unidad familiar y obliga a los restantes miembros del hogar o a otros familiares cercanos a asumir nuevos roles como jefes y/o jefas de familia. De esta manera, las abuelas y abuelos o los hermanos mayores quedan al cuidado de los niños y niñas de la familia mientras los padres se encuentran en el extranjero, lo cual genera confusión de roles y niveles altos de estrés en las personas. Por lo general, el nuevo arreglo familiar asume esta situación como transitoria, a la espera del llamado del migrante instalado en el país receptor para que los familiares más directos se le unan en el proceso migratorio, culminando con la reunificación familiar. En los casos descritos, y particularmente en contextos de pobreza, la migración puede promover el desarraigo del medio escolar determinando que niños y niñas se involucren en actividades de trabajo infantil. Particularmente

aquellos adolescentes que deben hacerse cargo de sus hermanos menores probablemente dejen sus estudios asumiendo responsabilidades desmedidas para su edad.

El Diagnóstico sobre la Familia Mexicana reveló que, en las familias migrantes, el cónyuge deseaba por encima de los beneficios económicos, la permanencia de su pareja en el hogar. Actualmente vivimos el fenómeno de la “feminización de la migración”, es decir, el aumento del número de mujeres migrantes que se han visto en la necesidad de generar ingresos para su hogar. Una significativa proporción de estas mujeres se encuentran a cargo del hogar y del cuidado de sus hijos e hijas. Además de los rompimientos afectivos, los riesgos que las mujeres enfrentan en su transitar son mayores que los de los hombres.

#### c) Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

Se conoce como niños, niñas y adolescentes no acompañados a todo ser humano menor de 18 años separado de ambos padres y de otros parientes y que tampoco están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe su responsabilidad. Son considerados niñas, niños y adolescentes separados de su familia cuando lo están de sus padres, pero no necesariamente de otros miembros adultos de su familia. En ambos casos, las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención de los Derechos del Niño para con los niños que se encuentran dentro de su territorio, es igual. El disfrute de los derechos son aplicables a todos los niños con independencia de su nacionalidad o apatridia ni su situación en términos de inmigración. Estas obligaciones jurídicas son tanto de carácter negativo como positivo, dado que obligan a los Estados tanto a abstenerse de medidas que infrinjan los derechos de los niños, niñas y adolescentes como a tomar las medidas que garanticen el disfrute de estos derechos. El principio de no discriminación se aplica a todo el trato con estos niños, prohibiendo en particular la discriminación basada en su situación de no acompañado o en su condición de migrante.

En este sentido, una primera medida fundamental de los Estados receptores para la protección de los derechos humanos de los niños migrantes no acompañados, es tomar todas las disposiciones necesarias para identificarlos como tales lo antes posible, particular-

mente en la frontera. Posteriormente, todas las decisiones que tengan repercusiones importantes en la vida del niño deben efectuarse considerando su interés superior, como principio fundamental del conjunto de derechos.

Según la organización no gubernamental Casa Alianza, en el año 2006 existía un estimado de 25 mil niños de entre 11 y 17 años de edad que migraron a los Estados Unidos. La mayoría de ellos lo hicieron como consecuencia de la pobreza y de la violencia que se vive en la región. En México cada año son repatriados 50 mil niños migrantes, la mitad de los cuales hicieron el viaje solos. A su vez se calcula que, de cada diez migrantes mexicanos menores de 18 años, seis de ellos viajan solos, al tiempo que crece el número de migrantes menores solitarios procedentes de Centroamérica.

Del total de los niños atendidos en la Red de Albergues conformada por el gobierno de México y organizaciones civiles, el 88 por ciento tienen entre 13 y 17 años, el 10 por ciento se encuentra entre los 6 y 12 años, y el 2 por ciento entre 0 y 5 años. Además, el 66 por ciento son hombres y el resto mujeres. La Red del Programa durante el 2005, atendió un total de 18 mil 392 niñas, niños y adolescentes migrantes y/o repatriados y en 2006 se atendieron 20, 5 mil 168, una cifra que se eleva significativamente, siendo el caso de mayor gravedad en la región. Aproximadamente, unos 10 mil niños y niñas no acompañados son repatriados de Estados Unidos cada año, según cifras del Sistema Nacional DIF. De estos niños, el 70 por ciento son varones, y el 80 por ciento son adolescentes entre los 13 y los 17 años.

De acuerdo con lo señalado en el “Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional No acompañados en su Tránsito por México, y con Necesidad de Protección Internacional”, publicado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en octubre de 2016, cada vez son mayores los flujos migratorios de niñas, niños y adolescentes no acompañados, tan solo en el año 2014, el Instituto Nacional de Migración aseguró a 9 mil 90 adolescentes de entre 12 a 17 años de edad; en el 2015 las cifras casi se duplicaron a 17 mil 911 asegurados; y de enero a julio de 2016 se documentaban 8 mil 370.



Por su parte, la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del Instituto Nacional de Migración, reportó en su encuesta “Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según grupos de edad, condición de viaje y sexo, 2016”, que, durante ese año, fueron presentados 40 mil 114 NNA-Migración, de los cuales 22 mil 495 redundaban entre los 12 a 17 años de edad.

Asimismo, de la encuesta “Eventos de menores presentados ante la autoridad migratoria, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2016”, se observa que en ese mismo rango de edad, 325 NNA-Migración fueron presentados en la Estación Migratoria, de los que 251 eran No Acompañados. Asimismo, de enero a junio de 2017, han sido presentados al INM, 7 mil 926 NNA-Migración, de los cuales 4 mil 487 van de los 12 a 17 años de edad, y 60 en ese mismo rango de edad, fueron presentados en la Estación Migratoria, de los que 42 eran No Acompañados.

Derivado de los párrafos anteriores es que resulta que la migración de niñas, niños y adolescentes no constituye un hecho aislado en el contexto actual del país, es un hecho generalizado y el cual podría contraer responsabilidad internacional por la violación a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes.

Es por lo anterior que, a la luz del enfoque de derechos, las acciones de intervención deben estar dirigidas a implementar soluciones duraderas que finalmente atiendan la raíz del problema. En el caso de los niños migrantes que viajan solos, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General número 6,<sup>9</sup> comenta:

“De acuerdo con un criterio basado en los derechos, la búsqueda de una solución duradera comienza con un análisis de las posibilidades de reunificación familiar. La localización de la familia es un ingrediente esencial de la búsqueda de una solución duradera y debe gozar de prioridad. De esta manera, la reunificación familiar toma un lugar relevante en el diseño y la aplicación de las políticas públicas en la materia. Es necesario incursionar en esta actividad considerando en todo momento la interpretación del

interés superior del niño. Especialmente, la reunificación familiar debe ser consignada bajo esta perspectiva con sumo cuidado cuando se suscita en el país de origen e implica un riesgo razonable de que el retorno se traduzca en la violación de los derechos humanos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. En tales circunstancias es preferible que el Estado receptor ofrezca acogida como principal opción para el bienestar del niño. Respecto de este tema, el Comité recomienda: En este contexto, debe recordarse que la supervivencia del menor es primordial y presupuesto del disfrute de los demás derechos [...], se recuerda especialmente a los Estados Partes ‘toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva’ y ‘no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares’. Los niños, niñas y adolescentes separados o no acompañados deben tener acceso a los mismos derechos que los niños nacionales y en pie de igualdad con éstos.”

En las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño,<sup>10</sup> de fecha 05 de junio de 2015, se han dictado ciertas recomendaciones al Estado Mexicano, para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en materia de niñas, niños y adolescentes migrantes, mismas que son retomadas para las presentes modificaciones a la legislación migratoria en México, que a la letra dicen:

“59. El Comité recibe con satisfacción la aprobación del Protocolo para la Asistencia Consular de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes no acompañados, así como la atención prestada por el Estado parte a la difícil situación de niñas y niños no acompañados en su territorio, en particular, su creciente colaboración con los países de la región para ayudarlos y protegerlos de la violencia. No obstante, expresa su preocupación por:

- (a) Las niñas y los niños que se encuentran en los centros de detención para migrantes y los reportes de violencia y abusos que se cometen en su contra en esos centros;
- (b) Las niñas y niños migrantes que son sujetos de asesinatos, secuestros, desapariciones, violencia se-

xual, explotación y abuso, y por la falta de datos oficiales desagregados en este respecto;

(c) Los reportes de que niños y niñas migrantes son deportados sin un proceso preliminar para determinar su interés superior, a pesar del reconocimiento legal de este principio en la Ley de Migración y la LGDNNA;

60. El Comité recomienda que el Estado parte:

(a) Adopte todas las medidas necesarias para poner fin a la detención administrativa de niñas y niños migrantes y continúe estableciendo refugios comunitarios para ellos, de conformidad con los artículos 94 y 95 de la LGDNNA, asegurando que estos refugios se ajusten a la Convención y sean monitoreados regularmente. El Protocolo de Atención Niñas, Niños y Adolescentes migrantes no acompañados en refugios se debe implementar de manera efectiva y evaluarse regularmente;

(b) Intensifique los esfuerzos para prevenir asesinatos, secuestros, desapariciones, violencia sexual, explotación y abuso de niñas y niños migrantes, e investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables, inclusive cuando el autor es un agente del Estado;

(c) Establezca un Proceso de Determinación del Interés Superior del Niño en las decisiones relativas a la infancia migrante y siempre lleve a cabo un debido proceso con garantías procesales para determinar las circunstancias individuales, las necesidades y el interés superior del niño, antes de tomar una decisión sobre su deportación. Debe prestar especial atención a la reunificación familiar;

(d) Garantice que niñas y niños migrantes son informados sobre su estatus legal, asegurando que entiendan plenamente su situación y proporcione los servicios de defensa pública y/o tutores en todo el proceso. Niñas y niños también deben ser informados acerca de su posibilidad de contactar a sus Servicios Consulares;

(e) Asegure que todo el personal profesional que trabaja con o para niñas y niños migrantes esté debidamente capacitado y hablen su lengua materna, en particular, el personal de fronteras e inmigración,

trabajadores sociales, abogados defensores, tutores y la policía.

(f) Adopte medidas integrales para prestar asistencia a niñas y niños migrantes nacionales y desplazados, y garantizar su acceso a la educación y la salud y su protección frente a la violencia;

(g) Recopilar datos desagregados relativos a los casos de violencia contra niñas y niños migrantes y desplazados, incluidos los casos de desapariciones y desapariciones forzadas.”

La Agencia de la ONU para los Refugiados impulsó en el Estado mexicano y en otros países alrededor del mundo, una Estrategia Global<sup>11</sup> para enfrentar de los principales desafíos y preocupaciones que existen sobre el tema de las prácticas y políticas de detención administrativa. Con tres objetivos principales de la estrategia son: (i) finalizar de la detención de menores de edad; (ii) asegurar que las leyes establecen la disponibilidad de alternativas a la detención y su implementación práctica; y (iii) asegurar que las condiciones de detención, en los casos en que la detención sea necesaria e inevitable, cumplan con los estándares internacionales.

Esta Estrategia Global incluye la promoción, sensibilización y campañas sobre este tema, la cooperación y la creación de capacidades, el fortalecimiento de alianzas, el intercambio de información, la recopilación de datos y la elaboración de informes, la investigación y el monitoreo. Lo anterior, surge de la necesidad que se ha visibilizado en la comunidad internacional de que México es un país de origen, tránsito y destino para el fenómeno de la migración y por lo que México se ha constreñido a diversas obligaciones en materia de migración.

Aunado a lo anterior, en la Declaración de Nueva York para los refugiados y migrantes de fecha 19 de septiembre de 2016,<sup>12</sup> se establece que los Estados estudiarán la posibilidad de revisar las políticas que penalizan los desplazamientos transfronterizos y tratarán de emplear medidas sustitutivas de la detención; que se recurrirá a la detención de menores “en el entorno menos restrictivo, durante el período más breve posible, en condiciones que respeten los derechos humanos de cada niño y de manera que se tenga en cuenta como consideración primordial el interés superior del niño”, y que se trabajará “para poner fin a esa práctica”.

Además, en el contenido propuesto para el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, se hace hincapié en “la protección efectiva de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes”. Ello sitúa la temática de la detención de los inmigrantes y las alternativas a la detención en un lugar prominente para las futuras labores de cooperación y los compromisos a nivel internacional en el marco del Pacto Mundial sobre Migración.

En los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales del Acnuld,<sup>13</sup> se reconoce que los Estados tienen intereses legítimos en la ejecución de los controles fronterizos, entre los que se encuentran la mejora de la seguridad, la protección de los derechos humanos y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

Por lo que atañe a la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes, las principales recomendaciones formuladas en los Principios y Directrices Recomendados para evitar la detención son las estipuladas en la directriz 7 y 8, que expresamente dicen:

“La Directriz 7 se refiere a identificación y remisión y alienta a los Estados a elaborar directrices prácticas y procedimientos estandarizados a este respecto, además de solicitar la presencia de los proveedores de servicios pertinentes en las fronteras. La Directriz afirma que los niños deberían ser identificados rápidamente y que cualquier persona que alegue ser niño debería ser tratado como tal y dársele acceso a los procesos adecuados de determinación de la edad. Además, los supervivientes a la tortura, la violencia y el trauma deberían ser remitidos a servicios médicos y psicosociales, y debería evitarse la repetición del trauma en cualquier medida que se adopte en las fronteras.

1. Establecer o fortalecer los mecanismos nacionales de remisión y los canales de comunicación entre las autoridades estatales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes. Las autoridades de fronteras deberían estar capacitadas para utilizar los mecanismos de remisión y disponer de la información y las instalaciones necesarias para poder hacerlo.

2. Desarrollar directrices prácticas y procedimientos estandarizados para permitir a las autoridades de fronteras la identificación y remisión rápida y precisa de los migrantes que puedan estar en situación de particular riesgo en las fronteras internacionales. Tales directrices y procedimientos deberían desarrollarse en cooperación con las organizaciones nacionales, internacionales y de la sociedad civil pertinentes.

3. Asegurarse de que en las fronteras internacionales estén presentes los proveedores de servicios pertinentes, tales como intérpretes competentes, incluidos intérpretes de lenguaje de señas, proveedores de servicios de asistencia jurídica, proveedores de servicios de salud, tutores de menores separados y otros.

4. Crear unidades o listas de expertos en derechos humanos que puedan destinarse a las fronteras internacionales para ayudar en la identificación de los migrantes que puedan estar en situación de particular riesgo en las fronteras internacionales y en su remisión a las autoridades responsables.

5. Asegurarse de que las regulaciones del sistema de entrada proporcionan a los solicitantes de asilo la oportunidad de tener acceso a información sobre el derecho a solicitar asilo y de acceder a procedimientos de asilo justos y eficientes.

6. Asegurarse de que las medidas adoptadas en relación con las mujeres embarazadas y las madres nuevas y/o lactantes incluyan el acceso a servicios de salud materna, la atención prenatal y postnatal, servicios obstétricos de urgencia, y el acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva.

7. Garantizar que los niños se identifiquen con prontitud y que cualquier persona que declare ser un niño sea tratado como tal y que, cuando corresponda, se le dé acceso a procesos adecuados de determinación de la edad, se le nombre a un tutor, y se le remita a las autoridades de protección del menor y a otros servicios pertinentes. Los procesos de determinación de la edad deben ser una medida de último recurso, realizarse de manera rápida, adaptada a los niños, sensible al género y multidisciplinaria, y llevarse a cabo por funcionarios de protección de

la infancia o funcionarios con suficiente experiencia y formación pertinentes. Debería darse el beneficio de la duda a la persona que se está evaluando, quien debería tener la oportunidad de apelar la decisión ante un organismo independiente.

8. Asegurarse de que los supervivientes a la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, la violencia y los traumas, incluidas las víctimas de la violencia sexual y de género, sean remitidos a unos servicios médicos y psicosociales adecuados y competentes, y que se evite la repetición del trauma en cualquier medida adoptada en las fronteras internacionales.

9. Establecer procedimientos para garantizar que se informe de inmediato a las personas, en formatos accesibles y en un idioma que se sepa que entienden, sobre los procedimientos de identificación y remisión que vayan a seguirse, sus derechos y obligaciones durante estos procedimientos, las posibles consecuencias de su incumplimiento y las vías de recurso que tienen a su disposición.

10. Asegurarse de que los migrantes reciban información acerca de las organizaciones nacionales e internacionales que proporcionan asistencia jurídica y otros tipos de asistencia a los migrantes, incluida su información de contacto actualizada y las maneras de entrar en contacto con estas organizaciones. Asegurarse también de que se proporcione información a todas las personas que necesiten protección internacional sobre las organizaciones que prestan la asistencia pertinente.

11. Investigar y tomar las medidas disciplinarias correspondientes contra cualquier autoridad de fronteras que obstruya el acceso de los migrantes a los servicios de protección y asistencia por no haberlos remitido a los servicios de protección y asistencia adecuados, e imponer medidas para garantizar que esto no se repita.

En la Directriz 8 se pide a los Estados que modifiquen la legislación para establecer una presunción contra la detención en la ley y prescribir legalmente alternativas a la detención conformes a los derechos humanos. Cuando la detención sea necesaria, las condiciones en los centros en los que se detenga a los migrantes deberían cumplir con las normas internacionales. Estos

centros deberían ser supervisados y evaluados por organismos independientes y debería contarse con mecanismos nacionales de prevención. Cuando corresponda, debería permitirse a los migrantes detenidos entrar en contacto con sus autoridades consulares, así como con los actores pertinentes en materia de derechos humanos.

1. Modificar la legislación para establecer una presunción jurídica contra la detención y prescribir jurídicamente alternativas a la detención conformes con los derechos humanos, para que la detención sea un último recurso que se imponga únicamente tras la consideración de otras alternativas menos restrictivas y cuando éstas se hayan considerado inadecuadas para lograr fines legítimos.

2. Evitar las detenciones arbitrarias garantizando que cualquier privación de libertad que tenga lugar en fronteras internacionales (incluido el transporte en zonas de frontera o alrededor de las mismas) sea una medida de último recurso y que los motivos de cualquier detención estén claramente definidos

10 Sin perjuicio de sus obligaciones en virtud del derecho internacional aplicable y/o las disposiciones pertinentes del derecho interno.

en la ley, que las detenciones sean de alcance y duración limitados, necesarias y proporcionadas, y que los motivos de la detención se expliquen a los migrantes.

3. Examinar y evaluar individualmente a los migrantes en las fronteras internacionales para garantizar que la detención sólo se impone por objetivos legítimos y por un período de tiempo limitado con arreglo al derecho internacional de derechos humanos y sólo cuando no haya otras alternativas a la detención disponibles.

4. Establecer y reforzar las garantías procedimentales en la detención, incluidas la autorización y la supervisión judiciales, la posibilidad de interponer un recurso y de obtener asistencia jurídica, para garantizar la legalidad, proporcionalidad y necesidad de cualquier privación de libertad y revisar periódicamente la necesidad y proporcionalidad de la detención continuada.

5. Derogar cualquier disposición legal que permita de manera explícita o implícita la detención indefinida, para que las personas que se encuentren en situaciones que puedan conducir potencialmente a una detención indefinida o prolongada no sean sometidas a este tipo de privación de libertad. Conceder residencia temporal a todos los migrantes que no puedan ser expulsados, a los apátridas, a aquellos a quienes se haya negado la admisión en el territorio de su antiguo país de origen o residencia, o a aquellos que se enfrenten a obstáculos prácticos para volver a su país de origen o residencia.

6. Garantizar en la legislación, las políticas y la práctica que nunca se detenga a los niños a causa de su situación migratoria o la de sus padres, o de su entrada o estancia irregular, mediante su liberación o, cuando corresponda, la adopción de alternativas a la detención comunitarias, basadas en los derechos humanos y no privativas de libertad de conformidad con el interés superior del niño.

7. Garantizar que las condiciones en los centros de detención cumplen con las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos y con todas las demás normas internacionales pertinentes sobre las condiciones de reclusión.

8. Asegurarse de que el personal de los centros de detención sea seleccionado cuidadosamente y reciba formación sobre derechos humanos y cuestiones de género, así como sobre prácticas culturales y religiosas pertinentes, y competencias lingüísticas básicas en las lenguas que hablen los migrantes detenidos.

9. Velar por que los migrantes en detención administrativa sean detenidos en instalaciones apropiadas y adecuadas, y no sean detenidos con condenados o sospechosos de actos delictivos.

10. Asegurarse de que los hombres y las mujeres sean detenidos por separado, a menos que pertenezcan a la misma familia, y de que se contrate y liste a un número adecuado de personal masculino y femenino en los centros de detención para que siempre se cuente con mujeres entre el personal allí donde haya mujeres detenidas.

11. En los casos excepcionales en que se detenga a niños, garantizar que estos niños se alojen con sus

familiares a menos que existan razones de peso para su separación; que los niños no acompañados no sean alojados con adultos que no sean parientes suyos; y que todos los niños tengan acceso a una atención médica y una educación adecuadas. Son los organismos de protección del niño, y no las agencias de inmigración, los que deberían asumir la responsabilidad principal sobre los niños.

12. Asegurarse de que la detención no expone los migrantes a riesgos de violencia, malos tratos o abuso físico, mental o sexual. Cuando la seguridad física y mental no pueda garantizarse en la detención, las autoridades deberían ofrecer alternativas a la detención.”

En la Recomendación No. 51/2017:<sup>14</sup> “Sobre el Caso de Violaciones a los Derechos Humanos a la Seguridad Jurídica, a la privacidad y al Interés Superior de la Niñez en agravio de 17 adolescentes detenidos en la Estación Migratoria en el Estado de Puebla”, de fecha 24 de octubre de 2017.

Considera que los niños, niñas y adolescentes migrantes se ubican en una situación de extrema vulnerabilidad, no solamente porque la sufren en sus países de origen, sino también porque la enfrentan en el camino que recorren en donde se encuentran a merced de los posibles abusos de diversos agentes estatales, así como del crimen organizado. Su tránsito en México como territorio de acogida o de paso, presenta las mismas amenazas que cualquier persona en situación migratoria irregular, sin embargo, su vulnerabilidad es mayor en tanto se encuentran en una etapa de desarrollo personal.

De acuerdo con el *ombudsman* nacional todas las decisiones, acciones y procesos que realicen las autoridades en materia de migración deben llevarse a cabo en apego a los cuatro principios rectores que señala la Convención sobre los Derechos del Niño: (i) A la no discriminación; (ii) Al interés superior de la niñez; (iii) Al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y (iv) Al respeto a la opinión de la niñez en todo procedimiento que lo afecte, de modo que se garantice su participación.

La Universidad Lanús, el *Center for Gender Refugee Studies*, y otros organismos y organizaciones señalan en el informe Niñez y Migración en Centro y Norte

América que: “Representan un desafío urgente de derechos humanos, desarrollo humano, refugiados y humanitario. El problema radica en los países de origen de Honduras, El Salvador, Guatemala y México, donde la infancia se ha convertido en sinónimo de presenciar y sufrir violencia; experimentar violaciones de los derechos humanos y discriminación por diversos motivos; sufrir exclusión social; y verse privado de educación, oportunidades de empleo, servicios médicos e incluso alimentos. Estas condiciones fuerzan a los niños y/o a sus padres a migrar. Los desafíos continúan durante el tránsito, especialmente en México—donde los actores gubernamentales y los carteles criminales acechan a los niños y sus familias con violaciones, secuestros, extorsiones o palizas, y donde las instituciones gubernamentales aplican políticas de control migratorio destinadas a castigar y disuadir la migración, en lugar de proteger a los niños y respetar sus derechos humanos.”

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha documentado diversas violaciones a derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y se manifestó existen diversas confusiones de las acciones que le competen a cada autoridad y lo anterior deriva en diversas vulneraciones a derechos humanos, como a continuación se describen:

“418. Ante las diversas atribuciones coincidentes que la normatividad establece al Instituto Nacional de Migración, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, a los Sistemas DIF y a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en la protección integral de NNACMNA, se advierten confusiones en las acciones que cada una de ellas tiene que realizar lo que podría repercutir en la protección de los derechos humanos de este grupo vulnerable, pues a más de un año de la expedición de la LGPDNNA, aún encontramos a NNACMNA en recintos migratorios; sin una debida atención para su protección integral, toda vez que no se ha diseñado la base de datos que permita tener un adecuado seguimiento de la niñez migrante, aunado a que no se han establecido los lineamientos que permitan llevar a cabo de manera adecuada la determinación del ISN. Por lo que se tiene que agilizar el proceso de implementación de la reforma.

419. Este Organismo Nacional ha documentado diversas quejas recibidas durante los años 2010 al 2016, en las que NNACMNA exponen la lesión a sus derechos humanos con base en sus vivencias en su tránsito por nuestro país, y su encuentro con la autoridad policiaca o migratoria. De dichas quejas, así como de las 650 entrevistas realizadas a NNACM, que tuvieron lugar en estaciones migratorias, albergues y casas de asistencia social en México, se desprende que el flujo migratorio de esa población ha aumentado de manera exponencial de 2010 a la fecha, siendo que las principales razones por las cuales migran de sus países de origen son:

1. Contexto de violencia, criminalidad e inseguridad ciudadana;
2. Razones económicas derivadas de la desigualdad social y precariedad económica; y
3. Reunificación familiar.

Aunado a lo anterior:

426. En los artículos 112 de la LM y 8 de la Circular No. 001/2010, se indica que las NNACM deberán ser canalizados de manera inmediata a los Sistemas DIF, con el objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada mientras se resuelve su situación migratoria; sin embargo, en la experiencia del trabajo diario realizado por personal de este Organismo Nacional se advierte que esa canalización es nula. A manera de ejemplo, se integran en esta Comisión Nacional los expedientes: CNDH/2014/7171/Q, con sus acumulados CNDH/5/2015/573, CNDH/5/2015/116/Q, CNDH/5/2015/597/Q, CNDH/5/2015/116/Q y CNDH/5/2015/6396/Q, en los que se documentó que las NNACM no acompañados no fueron trasladados de manera inmediata a un CAS de los Sistemas DIF.

429. En los artículos 89, 94 y 95 de la LGDNNNA se indica que el Sistema Nacional, los DIF estatales o municipales brindarán protección a las NNACMNA hasta que se resuelva su situación migratoria, por lo que tienen la obligación de habilitar espacios de alojamiento o albergues para recibirlos; sin embargo, este Organismo Nacional ha documentado que los Sistemas DIF se excusan por la falta de ca-

pacidad para albergar a los NNACM, generando con ello que permanezcan en los recintos migratorios que no son adecuados, ni cuenten con el personal especializado para su atención, situación que quedó evidenciada en las Recomendaciones 22/2015 y 27/2015.”

Sirve de apoyo las siguientes recomendaciones<sup>15</sup> emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para las modificaciones que se presentan en esta iniciativa, que a la letra dicen:

“454. Es una contradicción que el Instituto Nacional de Migración continúe determinando el Interés Superior de la Niñez pues esa es la institución que decide su detención, controla el cumplimiento de esta medida, y resuelve su situación jurídica, siendo en la mayoría de los casos el retorno asistido.

455. Los niños, niñas y adolescentes migrantes bajo ninguna circunstancia deben ser privados de su libertad en recintos migratorios.

456. Las niñas, niños y adolescentes migrantes deben ser canalizados y trasladados por personal del INM de manera inmediata a un CAS de los Sistemas DIF donde deberán permanecer mientras se resuelve su situación migratoria, el reconocimiento de la condición de refugiado, o bien jurisdiccional.

458. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados debe priorizar las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado de niñas, niños y adolescentes migrantes, así como realizar las entrevistas de los mismos de manera personal y en un lugar adecuado, por servidores especializados en atención a la niñez.

459. Existe la necesidad imperiosa de que se analice la pertinencia de que la figura del Oficial de Protección a la Infancia, a la luz de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.”

En la Opinión Consultiva OC-21/14 de fecha 19 de agosto de 2014,<sup>16</sup> solicitada por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, sobre los Derechos y Garantías de Niñas y Niños en el Contexto de la Migración y/o en necesidad de Protección Internacional, establece que, la detención equi-

vale a “la privación de la libertad o al confinamiento dentro de un lugar cerrado donde al solicitante de asilo no se le permite salir a su voluntad, incluso, aunque sin limitarse, prisiones o instalaciones de detención, centros de recepción cerrados, instalaciones o centros de retención”. Asimismo, entiende que “las distinciones entre la privación de la libertad (detención) y restricciones menores a la circulación son de ‘grado o intensidad y no de naturaleza o sustancia’”. Por consiguiente, “independientemente del nombre que se le dé a un determinado lugar de detención, las cuestiones importantes son si el solicitante de asilo está siendo privado de facto de su libertad y si esta privación es legal según el derecho internacional”. Se otorga así, pues, una precisión adicional al concepto de privación de libertad en supuestos en que se restringe la libertad ambulatoria pero que dicha restricción genera, en la situación concreta, una afectación de tal envergadura a los derechos de la persona, como puede ser el derecho a solicitar y recibir asilo, que dicha restricción resulta asimilable a una medida privativa de libertad por el “tipo, duración, efectos y forma de implementación”.

En dicha opinión consultiva se estableció que las infracciones relacionadas con el ingreso o con la permanencia de niñas, niños y adolescentes migrantes nunca deben tener sanciones similares a las que se estipulan para los tipos penales:

“148. Como puede advertirse de los términos de la propia consulta, la pregunta sometida parte de dos premisas fundadas en el derecho internacional de los derechos humanos y acogidas por la jurisprudencia de esta Corte, esto es, (i) el principio de ultima ratio de la privación de libertad de niñas y niños y (ii) la exigencia de motivar la necesidad de recurrir a medidas privativas de libertad de carácter cautelar por infracciones a la ley migratoria, como medida excepcional.

150. En razón de que las infracciones relacionadas con el ingreso o permanencia en un país no pueden, bajo ningún concepto, tener consecuencias iguales o similares a aquellas que derivan de la comisión de un delito y en atención a las diferentes finalidades procesales existentes entre los procesos migratorios y los penales, la Corte estima que el principio de ultima ratio de la privación de libertad de niñas y niños no constituye un parámetro operativo en el ám-

bito sometido a consulta, esto es, a los procedimientos migratorios.

151. Por otra parte, en el caso Vélez Loor Vs. Panamá la Corte Interamericana estableció la incompatibilidad con la Convención Americana de medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios, en particular de aquellos de carácter irregular. Específicamente, determinó que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos, de modo tal que las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación y únicamente durante el menor tiempo posible. En consecuencia, la Corte objetó por arbitrarias aquellas políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines.”

Es derivado de todo lo anterior, que se considera oportuno realizar diversas modificaciones a la Ley de Migración y a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con la finalidad de dar mayor protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes de conformidad con los parámetros internacionales y con los compromisos asumidos por el Estado Mexicano.

Ley de Migración	Propuesta
Artículo 3. ... I. ... a XVIII. ...	Artículo 3. ... I. ... a XVIII. ...
<b>Sin correlativo</b>	<b>XIX. OPI: al Oficial de Protección de la Infancia, personal especializado en protección a la infancia;</b>
XIX. Oficina consular: a las representaciones del Estado mexicano ante el gobierno de otro país en las que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localizan en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento;	XX. Oficina consular: a las representaciones del Estado mexicano ante el gobierno de otro país en las que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localizan en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento;
XX. Presentación: a la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.	XXI. Presentación: a la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.
XXI. Protección complementaria: a la protección que la Secretaría otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;	XXII. Protección complementaria: a la protección que la Secretaría otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
XXII. Refugiado: a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente;	XXIII. Refugiado: a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente;
XXIII. Reglamento: al Reglamento de la presente Ley;	XXIV. Reglamento: al Reglamento de la presente Ley;



<p>XXIV. Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual;</p>	<p>XXV. Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual;</p>
<p>XXV. Remuneración: a las percepciones que reciben las personas en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos por la prestación de un servicio personal subordinado o por la prestación de un servicio profesional independiente;</p>	<p>XXVI. Remuneración: a las percepciones que reciben las personas en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos por la prestación de un servicio personal subordinado o por la prestación de un servicio profesional independiente;</p>
<p>XXVI. Secretaria: a la Secretaría de Gobernación;</p>	<p>XXVII. Secretaria: a la Secretaría de Gobernación;</p>
<p>XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.</p>	<p>XXVIII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.</p>
<p>XXVIII. Situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país.</p>	<p>XXIX. Situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país.</p>
<p>Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas;</p>	<p>Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas;</p>
<p>XXIX. Tarjeta de residencia: al documento que expide el Instituto con el que los extranjeros acreditan su situación migratoria regular de residencia temporal o permanente;</p>	<p>XXX. Tarjeta de residencia: al documento que expide el Instituto con el que los extranjeros acreditan su situación migratoria regular de residencia temporal o permanente;</p>
<p>XXX. Trámite migratorio: Cualquier solicitud o entrega de información que formulen las personas físicas y morales ante la autoridad migratoria, para cumplir</p>	<p>XXXI. Trámite migratorio: Cualquier solicitud o entrega de información que formulen las personas físicas y morales ante la autoridad migratoria, para cumplir</p>

<p>una obligación, obtener un beneficio o servicio de carácter migratorio a fin de que se emita una resolución, así como cualquier otro documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que solo tenga que presentarse en caso de un requerimiento del Instituto, y</p>	<p>una obligación, obtener un beneficio o servicio de carácter migratorio a fin de que se emita una resolución, así como cualquier otro documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que solo tenga que presentarse en caso de un requerimiento del Instituto, y</p>
<p>XXXI. Visa: a la autorización que se otorga en una oficina consular que evidencia la acreditación de los requisitos para obtener una condición de estancia en el país y que se expresa mediante un documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte u otro documento. La visa también se puede otorgar a través de medios y registros electrónicos pudiéndose denominar visa electrónica o virtual. La visa autoriza al extranjero para presentarse a un lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar, según el tipo de visado su estancia, siempre que se reúnan los demás requisitos para el ingreso.</p>	<p>XXXII. Visa: a la autorización que se otorga en una oficina consular que evidencia la acreditación de los requisitos para obtener una condición de estancia en el país y que se expresa mediante un documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte u otro documento. La visa también se puede otorgar a través de medios y registros electrónicos pudiéndose denominar visa electrónica o virtual. La visa autoriza al extranjero para presentarse a un lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar, según el tipo de visado su estancia, siempre que se reúnan los demás requisitos para el ingreso.</p>
<p>Artículo 29.- Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al de la Ciudad de México:</p>	<p>Artículo 29.- Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al de la Ciudad de México:</p>
<p>I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes <del>no acompañados</del> que requieran servicios para su protección;</p>	<p>I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes que requieran servicios para su protección;</p>
<p>II. ... a IV. ...</p>	<p>II. ... a IV. ...</p>
<p>Artículo 74. Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.</p>	<p>Artículo 74. Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría <b>en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes ofrecen</b> alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.</p>

En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.	En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado, <b>mismo que será determinado por la autoridad migratoria competente con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.</b>
Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:  I. ... a II. ...  III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente;  IV. ... a X. ... ...	Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:  I. ... a II. ...  <b>III. Se deroga.</b>  IV. ... a X. ... ...
Artículo 109. ...  I. ... a XII. ...  XIII. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;  XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada, y  XV. ...	Artículo 109. ...  I. ... a XII. ...  <b>XIII. Se deroga.</b>  <b>XIV. Se deroga.</b>  XV. ...
Artículo 111. El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15	Artículo 111. El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15

días hábiles, contados a partir de su presentación.  Sin correlativo.	días hábiles, contados a partir de su presentación.  <b>Cuando se trate de niñas, niños y adolescentes no acompañados el plazo mencionado en el párrafo anterior no será mayor a 8 días hábiles.</b>
El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:  I. ... a V. ...  ...  ...	El alojamiento en las estaciones migratorias y en los centros únicamente podrá exceder de los plazos a que se refiere los párrafos anteriores cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:  I. ... a V. ...  ...  ...
Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente migrante <del>no acompañado</del> , sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:  I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante <del>no acompañado</del> al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país.  Cuando por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados lleguen a ser alojados en una estación migratoria, en tanto se les traslada a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadia distinto al del alojamiento	Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente migrante, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:  I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país.  Por ninguna circunstancia las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros <b>podrán</b> ser alojados en una estación migratoria. Si <b>los mismos son considerados acompañados, la familia se les trasladará</b> a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadia

<p>de los adultos. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicables, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño en la entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.</p>	<p>distinto al del <b>alojamiento de las niñas, niños y adolescentes no acompañados</b>. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicables, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como a la <b>Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes</b> en la entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.</p>
<p>II. ...</p>	<p>II. ...</p>
<p>III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia <del>e estación</del> migratoria a la cual se le canalizó y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;</p>	<p>III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia <b>al cual se le</b> canalizó y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;</p>
<p>IV. Personal del Instituto, especializado en la protección de la infancia, capacitado en los derechos de niñas, niños y adolescentes, entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus familiares y sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica.</p>	<p>IV. El Oficial de Protección de la Infancia, entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus familiares y sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica.</p>
<p>Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente;</p>	<p>Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos <b>y de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes</b> podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o</p>

<p>V. ... a VI. ...</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>persona de confianza del niño, niña o adolescente;</p> <p>V. ... a VI. ...</p> <p><b>Las autoridades competentes deberán generar modelos y protocolos de actuación para:</b></p> <p>a) <b>Asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios;</b></p> <p>b) <b>Garantizar el procedimiento administrativo migratorio, que incluirá los derechos establecidos en el artículo 92 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;</b></p> <p>c) <b>Seguimiento para su protección durante su alojamiento en esos centros; y</b></p> <p>d) <b>La determinación de su situación jurídica migratoria.</b></p>
<p>Artículo 120. ...</p> <p>En el caso de niñas, niños y adolescentes <del>no</del> <b>acompañados</b>, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:</p> <p>I. ... a II. ...</p> <p>En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes <del>no</del> <b>acompañados</b> y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.</p>	<p>Artículo 120. ...</p> <p>En el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:</p> <p>I. ... a II. ...</p> <p>En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.</p>

Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Propuesta
Artículo 89. ... ... En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables. ... Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. ... Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.	Artículo 89. ... ... En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables. <b>Asimismo, dará aviso inmediato a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para que esta dicten las medidas de protección especial que requieren, atendiendo a la situación específica de cada uno de ellos.</b> ... Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. <b>Cuando los mismos son considerados acompañados, se deberá otorgar un espacio específico para su estadia distinto al del alojamiento de las niñas, niños y adolescentes no acompañados.</b> ... Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior <b>y con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.</b>

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Migración y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Primero.** Se **adiciona** una fracción XIX, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 3; se adiciona el segundo párrafo del artículo 111, recorriéndose en lo subsecuente; se **reforma** la fracción I del artículo 29; el artículo 74; el tercer párrafo del artículo 111; al artículo 112; y al artículo 120; y se **deroga** la fracción III del artículo 107; y las fracciones XIII y XIV del artículo 109 todos de la Ley de Migración para quedar como sigue:

**Artículo 3. ...**

I. ... a XVIII. ...

**XIX. OPI: al Oficial de Protección de la Infancia, personal especializado en protección a la infancia;**

**XX.** Oficina consular: a las representaciones del Estado mexicano ante el gobierno de otro país en las que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localizan en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento;

**XXI.** Presentación: a la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.

**XXII.** Protección complementaria: a la protección que la Secretaría otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

**XXIII.** Refugiado: a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente;

**XXIV.** Reglamento: al Reglamento de la presente Ley;

**XXV.** Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual;

**XXVI.** Remuneración: a las percepciones que reciban las personas en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos por la prestación de un servicio personal subordinado o por la prestación de un servicio profesional independiente;

**XXVII.** Secretaría: a la Secretaría de Gobernación;

**XXVIII.** Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

**XXIX.** Situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país.

Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas;

**XXX.** Tarjeta de residencia: al documento que expide el Instituto con el que los extranjeros acreditan su situación migratoria regular de residencia temporal o permanente;

**XXXI.** Trámite migratorio: Cualquier solicitud o entrega de información que formulen las personas físicas y morales ante la autoridad migratoria, para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio de carácter migratorio a fin de que se emita una resolución, así como cualquier otro documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquélla documentación o información que solo tenga que presentarse en caso de un requerimiento del Instituto, y

**XXXII.** Visa: a la autorización que se otorga en una oficina consular que evidencia la acreditación de los requisitos para obtener una condición de estancia en el país y que se expresa mediante un documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte u otro documento. La visa también se puede otorgar a través de medios y registros electrónicos pudiéndose denominar visa electrónica o virtual. La visa autoriza al extranjero para presentarse a un lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar, según el tipo de visado su estancia, siempre que se reúnan los demás requisitos para el ingreso.

**Artículo 29.** Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al de la Ciudad de México:

I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes que requieran servicios para su protección;

II. ... a IV. ...

**Artículo 74.** Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría **en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes ofrecen** alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado, **mismo que será determinado por la autoridad migratoria competente con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.**

**Artículo 107.** Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:

I. ... a II. ...

**III. Se deroga.**

IV. ... a X. ...

...

Artículo 109. ...

I. ... a XII. ...

**XIII. Se deroga.**

**XIV. Se deroga.**

XV. ...

**Artículo 111.** El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación.

**Cuando se trate de niñas, niños y adolescentes no acompañados el plazo mencionado en el párrafo anterior no será mayor a 8 días hábiles.**

El alojamiento en las estaciones migratorias **y en los centros** únicamente podrá exceder de los plazos a que se refiere **los párrafos anteriores** cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:

I. ... a V. ...

...

...

**Artículo 112.** Cuando alguna niña, niño o adolescente migrante, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:

I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país.

Por ninguna circunstancia las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros podrán ser alojados en una estación migratoria. **Si los mismos son considerados acompañados, la familia se les trasladará** a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento **de las niñas, niños y adolescentes no acompañados**. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicables, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así **como a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes** en la entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

II. ...

III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia **al cual se le canalizó** y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

**IV. El Oficial de Protección de la Infancia** entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus familiares y sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica.

Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos **y de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes** podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente;

V. ... a VI. ...

**Las autoridades competentes deberán generar modelos y protocolos de actuación para:**

- a) **Asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios;**
- b) **Garantizar el procedimiento administrativo migratorio, que incluirá los derechos establecidos en el artículo 92 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;**
- c) **Seguimiento para su protección durante su alojamiento en esos centros; y**
- d) **La determinación de su situación jurídica migratoria.**

**Artículo 120. ...**

En el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:

## I. ... a II. ...

En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.

**Segundo.** Se **reforma** el tercer párrafo del artículo 89; el primer párrafo del artículo 94; y el artículo 97, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 89. ...**

...

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables. **Asimismo, dará aviso inmediato a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para que esta dicten las medidas de protección especial que requieren, atendiendo a la situación específica de cada uno de ellos.**

...

**Artículo 94.** Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. **Cuando los mismos son considerados acompañados, se deberá otorgar un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de las niñas, niños y adolescentes no acompañados.**

...

**Artículo 97.** Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior y **con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Consultado en: <https://www.elimparcial.com/mundo/Encuentran-cuerpo-de-nino-migrante-en-Rio-Bravo-20190703-0037.html>, fecha de consulta 02 de julio de 2019.

2 Consultado en:

<https://www.elheraldodetabasco.com.mx/local/violentan-derechos-de-ninos-migrantes-3840479.html>, fecha de consulta 01 de julio de 2019.

3 Consultado en: <https://www.elsoldecordoba.com.mx/local/ninos-migrantes-huyen-de-maltratos-van-mas-de-135-en-veracruz-3838438.html>, fecha de consulta 02 de julio de 2019.

4 Consultado en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/ninos-migrantes-invisibles-para-mexico-no-hay-registro-de-su-ingreso-3574214.html>, fecha de consulta 03 de julio de 2019.

5 Consultado en:

[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150116\\_migracion\\_mexico\\_centroamerica\\_nuevas\\_rutas\\_an](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150116_migracion_mexico_centroamerica_nuevas_rutas_an), fecha de consulta 03 de julio de 2019.

6 Consultado en: [https://elpais.com/internacional/2012/01/13/actualidad/1326464783\\_257666.html](https://elpais.com/internacional/2012/01/13/actualidad/1326464783_257666.html), fecha de consulta 03 de julio de 2019.

7 Consultado en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>, fecha de consulta 01 de julio de 2019.

8 Consultado en:

<http://www.telediario.com.gt/article.php?sid=29738>. 6, fecha de consulta 05 de julio de 2019.

9 Consultado en: [http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/Migraciones\\_liwski.pdf](http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/Migraciones_liwski.pdf), fecha de consulta 10 de julio de 2019.

10 Consultado en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>, fecha de consulta 11 de julio de 2019.

11 Consultado en: <https://www.acnur.org/es-mx/detencion.html>, fecha de consulta 10 de julio de 2019.

12 Consultado en: <https://refugeemigrants.un.org/es/declaration>, fecha de consulta 15 de julio de 2019.

13 Consultado en:

<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2018/07/Principios-y-Directrices-recomendados-sobre-los-derechos-humanos-en-las-frentes-internacionales.pdf>, fecha de consulta 06 de julio de 2019.

14 Consultado en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec\\_2017\\_051.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_051.pdf), fecha de consulta 14 de julio de 2019.

15 Consultado en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe\\_NNACMNA.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe_NNACMNA.pdf), fecha de consulta 11 de julio de 2019.

16 Consultado en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf), fecha de consulta 12 de julio de 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a  
20 de febrero de 2020.

Diputada Flora Tania Cruz Santos (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 14 Y 15 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL; Y 19 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LIZBETH MATA LOZANO E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que propone, Lizbeth Mata Lozano, diputada de la LXIV Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6 numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 14 y 15 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, y se reforma y adiciona el artículo 19 de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de garantizar que el presupuesto público asignado a las Estancias Infantiles no pueda ser inferior, al del año fiscal anterior, con base en la siguiente:

### Exposición de Motivos

Desde siempre ha sido importante que las niñas y niños cuenten para su buen desarrollo integral, un cuidado y atención que garanticen sus derechos humanos, que permitan satisfacer las necesidades esenciales que implican un correcto desarrollo de la infancia, de este modo, tendrán una base de crecimiento sólida.

Es así que en varios países en el mundo se han implementado programas de estancias de cuidado infantil para apoyar a madres trabajadoras y mejorar el bienestar de sus hijos. Por un lado, las estancias ofrecen a un número creciente de hombres y mujeres que participan o quieren participar en el mercado laboral alternativas para el cuidado de sus hijos pequeños mientras trabajan o estudian. Por otro lado, los programas que promueven una alimentación adecuada y estimulación temprana buscan tener un impacto positivo en el estado de salud, nutrición y desarrollo de los niños.

En México, desde hace mucho tiempo existen medidas y programas que atienden en materia de estancias infantiles, pero es importante mencionar que desde 2011 se reformó la Constitución Política de los Estados Uni-



dos Mexicanos (CPEUM) y se creó la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, en la reforma constitucional se estableció en el artículo 4° noveno párrafo que “en todas las decisiones y actuaciones del Estado, velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos a la educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, principio que deberá guiar el diseño ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”. Al existir el interés superior del menor, el Estado se ve obligado a atender a las estancias infantiles en el país.

Por otro lado, el 24 de octubre de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, mediante la cual se regula la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.

Sin embargo, antes de que la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil existiera, ya estaban operando guarderías (estancias infantiles y centros de atención infantil), establecidas también en la Ley del Seguro Social, a partir de 1973, incluyendo como parte del régimen obligatorio, el servicio de guarderías infantiles para los hijos de madres trabajadoras, denominándoseles Guarderías Ordinarias, con sus variaciones en la Ley a través de los años.

De este modo, se han venido implementando en México, además de las estancias infantiles del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Programa Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras, que tiene como objetivo general o fin contribuir, mediante el aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado en hogares que cumplan con los criterios de elegibilidad; el programa se otorga mediante el uso de

servicios de cuidado y atención infantil, que contribuyan al desarrollo de los niños y niñas.

Es importante mencionar que el Programa Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras ha operado otorgando apoyos económicos en 2 modalidades a nivel nacional: a) Apoyo a madres trabajadoras y padres solos; y b) Impulso a los servicios de cuidado y atención infantil. Las modalidades consisten en:

### **1. Modalidad de apoyo a madres trabajadoras y padres solos**

En esta modalidad la población objetivo eran las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, cuyo ingreso per cápita estimado por hogar no rebasara la Línea de Bienestar y declararan que no tenían acceso a servicios de cuidado y atención infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios, y que tuvieran bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años), en casos de niñas o niños con alguna discapacidad.

En esta modalidad la Unidad Responsable del programa (sectorizado en lo que era la Secretaría de Desarrollo Social) entregaba el apoyo para cada niño registrado a las responsables de las Estancias Infantiles para ofrecer el servicio de cuidado y atención.

### **2. Modalidad de impulso a los servicios de cuidado y atención infantil**

En esta modalidad la población objetivo eran las personas físicas o personas morales, que deseaban establecer y operar una Estancia Infantil, o que contaran con espacios para brindar el servicio de cuidado y atención infantil para la población objetivo del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, conforme a los criterios y requisitos establecidos en las Reglas de Operación.

El mencionado Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras inicia su operación durante el ejercicio fiscal de 2007. Hasta mayo de 2011 el programa beneficiaba a 249 mil 282 madres y padres solos, recibiendo a 265 mil 415 niños en 9 mil 255 estancias en todo el país. El programa ha operado

de forma ininterrumpida y hasta el momento ha otorgado subsidios a un total de 9 mil 312 estancias infantiles, en las cuales se atiende un total de 309 mil 484 niñas y niños, que hasta el 31 de diciembre pasado, recibían 950 pesos mensuales por cada niña o niño.

Este programa ha sido reconocido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ya que considera que es una iniciativa que permite mejorar el desarrollo infantil temprano en niños y niñas con y sin discapacidad, además de aumentar sus expectativas de inclusión en la educación regular. Por lo tanto, queda en evidencia que ha sido un programa exitoso para la reducción de la brecha social y de género, y que garantiza el goce pleno de los derechos humanos de los niños, madres y padres, por lo que resulta necesario ampliar el acceso a estancias infantiles para favorecer la participación económica de quienes forman parte de este sector de la sociedad y reducir la desigualdad económica y la pobreza.

A partir del Ejercicio Fiscal de 2019 se abrogan las reglas de operación del PEI, se elimina la segunda modalidad y se crea el “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras” entregándose el apoyo directamente a los padres y madres de familia con transferencias monetarias. Es importante precisar que para éste programa se aprobaron para 2019 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: 2 mil 41 millones 621 mil 313 de pesos y para este año 2 mil 192 millones 429 mil 843 pesos.

Además, para 2019 hubo una reducción de 54 por ciento (-2 mil 256 millones de pesos), con respecto al aprobado para el PEI en 2018 el cual contó con un presupuesto de 4 mil 70 millones 264 mil 507 pesos.

La reducción al programa, podría provocar el cierre de más la mitad de estos centros de atención infantil, dejando en el desamparo a más de 300 mil menores en todo el país. Ante la falta del subsidio, los centros que se encontraban dentro del programa han comenzado a cerrar o a incrementar el costo de sus servicios, mismo que miles de madres y padres no pueden solventar.

Las estancias infantiles, conocidas por la legislación como “Centros de atención infantil”, son indispensables en la República Mexicana, ya que factores como la demanda de empleo de la madre o del padre solteros, o

bien del matrimonio donde ambos cónyuges trabajan, los obliga a buscar el servicio de estancias o guarderías infantiles para el cuidado de sus hijos, instalaciones que actualmente están sujetas a una regulación.

Está claro que uno de los segmentos de edad más importante en nuestro país, son las niñas y los niños; si bien es cierto a nivel constitucional se ha ampliado la protección de sus derechos, en base a ello, es que debemos generar los medios para que se fortalezca y extienda esta protección, más aun en el ámbito de su derecho a crecer en un ambiente de afecto, respeto, seguridad, higiene y cuidados especiales, conforme a su edad y género, y que cuando los padres de familia lo requieran, estos cuidados estén a cargo de personal capacitado y certificado para cumplir esas funciones, garantizando a los menores un ambiente libre de violencia y de riesgos a su integridad física y emocional.

Por ello, es que debemos crear las herramientas que permitan garantizar un adecuado financiamiento al servicio de cuidado de niñas y niños de madres y padres trabajadores. Sin duda las guarderías y estancias son instituciones enfocadas al cuidado y atención infantil y representan un instrumento útil para apoyar a padres y madres que trabajan, su existencia viene a resolver un problema familiar importante, y cuando funcionan de forma óptima son ayuda valiosa para que las niñas y niños estén seguros, con una nutrición apropiada, actividades pre educativas conforme a su edad y bajo los lineamientos de la autoridad en la materia procurando así su crecimiento en un ambiente de afecto y adecuado para su pleno desarrollo.

Ya que no es lo mismo que las niñas y niños reciban una atención especializada, a que la reciban de un familiar, conocido, vecino, o amigo de los padres, pues en muchas ocasiones no cuentan con instalaciones y conocimiento indicados para garantizar el interés superior del menor establecido en la CPEUM.

Por todo esto, esta iniciativa de reforma prevé que el Estado garantice el financiamiento a los prestadores del servicio que cumplan eficazmente con las normas correspondientes como lo había estado haciendo durante varios sexenios, y que no sea posible asignar menos recurso en cada ejercicio fiscal que el anterior.

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

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 14 y 15 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, y se reforma y adiciona el artículo 19 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Primero.** Se reforma el artículo 14 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 15; ambos a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

Artículo 14. La rectoría de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil corresponde al Estado, que tendrá una responsabilidad indeclinable en la autorización, funcionamiento, **financiamiento**, monitoreo, supervisión y evaluación de dichos servicios.

Artículo 15. ...

**El presupuesto público destinado al gasto social relacionado con los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior, por lo tanto, no podrá sufrir disminuciones, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados por causa justificada.**

**Segundo.** Se adiciona una fracción X al artículo 19 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

I. a VIII. ...

IX. Los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano, y

**X. Los programas para la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil.**

**Transitorio**

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

Dado en la honorable Cámara de Diputados, Ciudad de México, a 20 de febrero de 2020.

Diputada Lizbeth Mata Lozano (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN IGNACIO MOREIRA VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Rubén Ignacio Moreira Valdez, en su carácter de diputado a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás correlativos, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 115 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los “cultivos genéticamente modificados”, o transgénicos, son las plantas cuyo ADN ha sido alterado en un laboratorio para darles propiedades que no pueden recibir por medio de las técnicas de reproducción tradicional.

Específicamente, se identifican genes seleccionados de otros organismos y se insertan en el cultivo con el propósito de crear un espécimen más deseable. Sin embargo, una de las preocupaciones centrales de la modificación genética es que la introducción en los cultivos de material genético foráneo tiene el potencial de producir efectos dañinos tanto en la salud de los humanos como en el ambiente.<sup>1</sup>

Los mexicanos, en promedio, consumimos 90 kilos de tortilla cada año. Cuando los fabricantes de tortilla empiezan a sustituir el maíz blanco mexicano por el maíz amarillo genéticamente modificado procedente de Estados Unidos, porque es más barato, surge una serie de posibles preocupaciones sanitarias, sobre todo debido al uso de glifosato, herbicida declarado como “probablemente carcinógeno para el ser humano”. El creciente uso de maíz transgénico va acompañado de una pérdida de su contenido nutricional y se aleja de la práctica tradicional y del proceso de nixtamalización, que consume más tiempo.

Por medio de la adopción del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (PC) (2000), la comunidad internacional había reconocido por primera vez los riesgos potenciales de la biotecnología moderna en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992); sin embargo, no se desarrollaron los requisitos específicos sobre cómo los países debían gestionar los riesgos potenciales por el uso de estos químicos.

Con la adopción del Protocolo de Cartagena se creó un conjunto de normas para los países miembros sobre cómo regular la biotecnología moderna, esto obligaba a cada país miembro a desarrollar un sistema regulatorio que funcionara y garantizara que los cultivos transgénicos no serían liberados en el ambiente sin antes haber pasado por una evaluación integral de riesgo.

Pero en 2010 se dio la primera autorización para la cosecha comercial de un cultivo transgénico en México a una multinacional, la cual recibió algodón genéticamente modificado en Chihuahua, Coahuila y Durango, en el norte del país.

Con ese permiso, la **Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados** finalmente se puso a prueba en beneficio de la agroindustria, a la que se le permitió avanzar en las fases experimental y piloto, hasta llegar a la etapa comercial; con esto se mandaba la señal de que pronto vendrían más cultivos comerciales.

Ese año, la Secretaría de Salud aprobó 188 productos transgénicos para el consumo humano pero aun no es requisito obligatorio el etiquetado transgénico en los alimentos, lo que establece una violación al derecho del consumidor a gozar de información para poder decidir sobre su consumo.

A diferencia de lo que ocurre en Japón, China y la Unión Europea, entre otros países, en el nuestro no existe el etiquetado de alimentos transgénicos, por lo cual, no tenemos forma de saber si nuestros alimentos los contienen o no.

Las localidades, las ciudades, los estados y las regiones alrededor del mundo tienen la facultad de tomar sus propias decisiones en relación con los cultivos transgénicos, así como de declararse zona libre de organismos genéticamente modificados (ZLOGM).

En México se limita esa prerrogativa, cualquier comunidad interesada o productor de cultivos orgánicos que desee declarar una ZLOGM debe cumplir una serie de formalidades a través de un proceso burocrático complicado.

Greenpeace explica que “los riesgos sanitarios a largo plazo no se están evaluando correctamente”. Añade que “hay informes científicos en los que se muestran evidencias de riesgos a la salud: alergias, aparición de nuevos tóxicos y otros efectos inesperados son algunos de los riesgos”.

Además la contaminación genética puede suponer un cierto riesgo para la biodiversidad, por lo que hay que valorar la posibilidad de que los nuevos rasgos implantados puedan ser transmitidos a especies emparentadas.<sup>2</sup>

LEY GENERAL DE SALUD	
ARTÍCULO 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo: ...	ARTÍCULO 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo: ...
VIII. Proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas.	VIII. Proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas y
IX: Sin correlativo	IX: Obligar a las empresas a informar mediante etiquetas claras y visibles, el contenido de transgénicos en los productos que se comercialicen.

**Decreto por el que se adiciona la fracción IX al artículo 115 de la Ley General de Salud, en la que se establece el etiquetado de productos transgénicos en los envases**

**Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 115 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 115.** La Secretaría de Salud tendrá a su cargo

...

VIII. Proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas; y

**IX. Obligar a las empresas a informar mediante etiquetas claras y visibles, el contenido de transgénicos en los productos que se comercialicen.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1 *Los transgénicos en México: 20 años de resistencia y lucha.* Gre-enpeace,

[https://storage.googleapis.com/planet4-mexico-stateless/2019/11/0fc9a614-20anos\\_18oct\\_13hrs-1.pdf?\\_ga=2.56608171.1204857358.1579112996-38115928.1570038105](https://storage.googleapis.com/planet4-mexico-stateless/2019/11/0fc9a614-20anos_18oct_13hrs-1.pdf?_ga=2.56608171.1204857358.1579112996-38115928.1570038105)

2 *Alimentos transgénicos. Cúdate Plus. Marca,*

<https://cuidateplus.marca.com/alimentacion/diccionario/alimentos-transgenicos.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, A CARGO DE LA DIPUTADA ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

**Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina**, diputada integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 4o., 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 4 de Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**, con base en la siguiente:

#### Exposición de Motivos

Ningún país puede aspirar a ser una sociedad plenamente democrática mientras persistan la desigualdad, la discriminación, y la violencia contra las mujeres. Lamentablemente, en México la igualdad de género sigue siendo una asignatura pendiente que lastima no sólo el tejido social sino también la dignidad de las mujeres que además, numéricamente, constituyen más de la mitad del país. México cerró el 2017 con una población en los hogares de 123.6 miles de personas; de las cuales 51.3 por ciento son mujeres y 48.7 por ciento hombres.<sup>1</sup>

La igualdad de género está en el centro mismo de los derechos humanos y los valores de las Naciones Unidas. Un principio fundamental de la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por los dirigentes del mundo en 1945, es “derechos iguales para hombres y mujeres” y la protección y el fomento de los derechos humanos de las mujeres como responsabilidad de todos los Estados. Sin embargo, millones de mujeres del mundo entero siguen siendo víctimas de la discriminación.<sup>2</sup>

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) constituye desde 1981 para el Estado mexicano, un compromiso ineludible para establecer las políticas públicas de igualdad entre mujeres y hombres, y para enfrentar la discriminación y la violencia contra mujeres y niñas.

La Plataforma de Acción de Beijing, compromiso adoptado en 1995, obliga a garantizar la igualdad de jure y de facto entre mujeres y hombres, tanto en el goce de sus derechos humanos, como en el ejercicio pleno de sus libertades fundamentales. La Plataforma reconoce que la concreción de los derechos de las mujeres y las niñas es piedra angular del desarrollo, la democracia y la paz, y para eso estableció compromisos en 12 esferas de especial preocupación sobre la condición femenina en todo el mundo, la meta es lograr que todas las mujeres, de todas las edades, puedan ejercer sus libertades, tener oportunidades y recursos y hacer realidad todos sus derechos, como el de vivir una vida libre de discriminación y violencia.

La educación es factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo; tiene repercusiones en la calidad de vida; en la igualdad social; en las normas y prácticas de la convivencia humana y en los estándares de bienestar material de las naciones; influye en el desarrollo social, así como en la capacidad y creatividad de las personas y las comunidades.

Asimismo, resulta innegable que el nivel educativo en mujeres y hombres tiene consecuencias directas en sus posibilidades de acceder a un empleo bien remunerado y a mejores condiciones de vida. Las mujeres, especialmente en las zonas rurales y marginadas del país, han visto limitadas sus oportunidades en este rubro, no obstante, se insertan cada vez más al sistema educativo, con lo cual las diferencias entre mujeres y hombres se han reducido. Sin embargo, el proceso es paulatino, de tal manera que persisten rezagos educativos que suelen ser más acentuados para la población femenina, en el nivel medio.<sup>3</sup>

La lectura es una de las actividades más importantes y útiles que el ser humano realiza a lo largo de su vida. Es una actividad que por lo general comienza a adquirirse muy lentamente desde temprana edad y se mantiene de por vida, es decir que no se pierde con el tiempo.<sup>4</sup>

“Por otro lado, la importancia de la lectura también reside en el hecho de que es a través suyo que el ser humano puede comenzar a recibir conocimientos de manera formal e insertarse así en el proceso tan complejo pero útil conocido como educación. La lectura supone siempre atención, concentración,

compromiso, reflexión, todos elementos que hacen a un mejor desempeño y a mejores resultados.”

La última medición del Inegi que indicó cuántos libros leen los mexicanos durante el año mostró que las personas consumen en promedio 3.8 libros anualmente, lo cual coloca México por debajo del promedio de América Latina que es de 5.4 ejemplares.<sup>5</sup>

De acuerdo con el Módulo de Lectura de febrero de 2019 del Inegi,<sup>6</sup> la lectura entre la población de 18 y más años de edad no se incrementa, antes bien, presenta un descenso; realizando un comparativo de los levantamientos del módulo durante los meses de febrero en los últimos cinco años, se observa que el porcentaje de población que lee algún material considerado por el Módulo, tiene un decremento cercano a los 10 puntos porcentuales al comparar el dato de 2015 con 2019.

Pues para 2015, 84.2 por ciento leía; para 2016, 80.8 por ciento; para 2017, 79.7 por ciento; para 2018, 76.4 por ciento y para 2019 sólo 74.8 por ciento leía.

De acuerdo con el Módulo de Lectura 2019, la condición de práctica de lectura, se asocia positivamente con el nivel de escolaridad de la población; el porcentaje de población de 18 y más años de edad que lee algún material por los que se indaga se incrementa conforme el nivel de estudios. Asimismo, a mayor nivel de estudios, el porcentaje de población que lee libros es mayor, ya que 64.8 por ciento de aquellos que cuentan con “al menos un grado de educación superior” declararon leer al menos un libro en los últimos doce meses.

La lectura por tipo de material es diferencial por sexo, en 2019 se observa que 43.8 por ciento de los hombres declararon haber leído al menos un periódico la semana pasada, porcentaje muy superior a lo declarado por las mujeres (24.8 por ciento).

Las mujeres aprendieron a leer, en general, mucho más tarde que los hombres –como demuestran los numerosos estudios sobre alfabetización y analfabetismo– porque la mentalidad tradicional relegaba su educación a la de los varones, y primaba el papel de esposa y madre. Es evidente, por tanto, que las mujeres han partido, históricamente, de una situación desfavorable que aún hoy se mantiene en numerosos países.

Los libros pueden ser una herramienta para el empoderamiento de la mujer. Debido a que la lectura da facilidad para exponer el propio pensamiento y posibilita la capacidad de pensar. Potencia la capacidad de observación, de atención y de concentración.

Para garantizar de manera eficaz los derechos humanos de las mujeres es preciso, en primer lugar, una comprensión exhaustiva de las estructuras sociales y las relaciones de poder que condicionan no sólo las leyes y las políticas, sino también la economía, la dinámica social y la vida familiar y comunitaria.

Es preciso desactivar los nocivos estereotipos de género, de modo que a las mujeres no se les perciba según las pautas de lo que “deberían” hacer sino que se les considere por lo que son: personas singulares, con sus propios deseos y necesidades.

Por ello, uno de los principales objetivos de la presente iniciativa es promover acciones para fomentar una vida sin violencia ni discriminación hacia las mujeres, así como una auténtica cultura de la igualdad en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, mediante la adición de una fracción IX al artículo 4o., en los siguientes términos:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 4.-</b> La presente Ley tiene por objeto:</p> <p>I. Propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura;</p> <p>II. Fomentar y estimular la edición, distribución y comercialización del libro y las publicaciones periódicas;</p> <p>III. Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, bibliotecas y otros espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro;</p> <p>IV. Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional con los distintos órdenes de gobierno y la vinculación con los sectores social y privado, para impulsar las actividades relacionadas con la función educativa y cultural del fomento a la lectura y el libro;</p> <p>V. Hacer accesible el libro en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional para aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector;</p> <p>VI. Fortalecer la cadena del libro con el fin de promover la producción editorial mexicana para cumplir los requerimientos culturales y educativos del país;</p> <p>VII. Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional, y</p> <p>VIII. Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura.</p>	<p><b>Artículo 4º.-</b> ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional;</p> <p>VIII. Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura, y</p> <p><b>IX. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura.</b></p>

**Fundamentación**

Artículos 4o. 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 adiciona una fracción IX al artículo 4o. de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción IX al artículo 4o. de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

I. a VI. ...

VII. Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional;

VIII. Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura, y

**IX. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura.”**

**Transitorio**

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

**Notas**

1[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182014000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182014000100005)

2 [www.ohchr.org/sp/issues/women/wrgs/pages/wrgsindex.aspx](http://www.ohchr.org/sp/issues/women/wrgs/pages/wrgsindex.aspx)

3[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2018.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf)

4 <https://www.importancia.org/lectura.php>

5 <https://www.reporteindigo.com/piensa/cuanto-como-leen-mexicanos-inegi-dia-internacional-libro/>

6 [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/molec/doc/resultados\\_molec\\_feb19.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/molec/doc/resultados_molec_feb19.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 20 días de febrero de 2020.

Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE, A CARGO DEL DIPUTADO CUAUHTLI FERNANDO BADILLO MORENO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, **Cuahtli Fernando Badillo Moreno**, diputado de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la Cámara de Diputados la **iniciativa con proyecto de decreto por el artículo 99 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

El ajedrez está considerado por el Comité Olímpico Internacional como un deporte, y las competiciones internacionales están reguladas por la Federación Internacional de Ajedrez, FIDE<sup>1</sup> del acrónimo de su

nombre en francés: *Fédération Internationale des Échecs*. En este deporte los jugadores compiten a nivel individual en diferentes torneos, aunque también existen competiciones por equipos, siendo una de las más importantes las Olimpiadas de ajedrez.

El ajedrez es conocido como el juego ciencia, por su valor pedagógico y es por ello practicado en todo el mundo. Propicia en los educandos el desarrollo de sus habilidades mentales y formación ética.

Aporta muchos beneficios a las personas que desarrollan este juego, tales como: la ayuda en resolución de problemas y la toma de decisiones, al enfrentar diferentes contratiempos, pueda definir y aplicar una estrategia de solución. Es por ello que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el año de 1995 emitió recomendación sus países miembros sobre la incorporación del ajedrez como materia educativa en la enseñanza básica.

El ajedrez es un juego accesible para cualquier grupo social, por lo que su fomento y promoción entre la población podría mejorar la cohesión social, contribuyendo a la integración social, la lucha contra la discriminación, la reducción de las tasas de delincuencia e incluso la lucha contra diferentes adicciones.

Fomentar y promocionar el ajedrez entre deportistas, específicamente por parte de la Conade, implicaría asumir un proceso de enseñanza-aprendizaje, capaz de ofrecer a los alumnos una preparación armónica para emplear los recursos intelectuales (habilidades y destrezas además de conocimientos), que les permitan niveles de dominio cognitivo para resolver situaciones de distinto tipo y grado.

Desarrollarán la habilidad de razonar antes de actuar, en el ajedrez, conforme se vaya mejorando en el juego se va incrementando la autoestima de la persona, se va tomando más confianza para aprender y enfrentar otras situaciones y campos de acción, el jugador obtiene una gran confianza en sí mismo mejorando las relaciones con sus pares dentro y fuera del contexto, ya que favorece su regulación emocional, permite al deportista aprender a controlar sus sentimientos de frustración y convertirlos en energía positiva para enfrentar sus próximos retos.



El ajedrez ejercita el órgano más importante en nuestro cuerpo: el cerebro. Por lo tanto, se requiere de una buena aptitud física. La condición mental requiere estar en buena condición física. Para este juego se requiere de una alta capacidad de concentración por un largo período.

El objetivo de todo deporte es ganar, eso implica competitividad, característica que comparte con los demás deportes. El ajedrez es una simulación de batalla, con estrategias y dinámicas de lucha para derrotar al adversario. El desgaste físico y mental de esa batalla es enorme.

Pero uno de los factores importantes para los deportistas y en lo que hay que enfatizar es la fortaleza mental. Un deportista exitoso requiere algo más que una buena técnica y preparación física, se necesita la habilidad y fortaleza mental del deportista para vencer a su rival es primordial.

En nuestro país la Conade ejerce la actuación en el ámbito de la cultura física y el deporte, y es quien conduce la política nacional en estas materias.

La presente iniciativa pretende que la Conade promueva y difunda el ajedrez, como estrategia para fortalecer la creatividad, intuición, memoria y las capacidades analíticas y cognitivas para su aplicación en las actividades de cultura física y deporte.

En virtud de lo antes expuesto y fundado me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente reforma:

LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 99.</b> La CONADE promoverá, coordinará e impulsará en coordinación con la SEP la enseñanza, investigación, difusión del desarrollo tecnológico, la aplicación de los conocimientos científicos en materia de activación física, cultura física y deporte, así como la construcción de centros de enseñanza y capacitación de estas actividades.</p>	<p><b>Artículo 99.</b> La CONADE promoverá, coordinará e impulsará en coordinación con la SEP la enseñanza, investigación, difusión del desarrollo tecnológico, la aplicación de los conocimientos científicos en materia de activación física, cultura física y deporte, así como la construcción de centros de enseñanza y capacitación de estas actividades.</p> <p>En cuanto a la enseñanza promoverá y difundirá el ajedrez, como estrategia para fortalecer la creatividad, intuición, memoria y las capacidades analíticas y cognitivas para su aplicación en las actividades de cultura física y deporte.</p>

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

**Decreto que reforma el artículo 99 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Único.** Se reforma el artículo 99 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

**Artículo 99.** La Conade promoverá, coordinará e impulsará en coordinación con la SEP la enseñanza, investigación, difusión del desarrollo tecnológico, la aplicación de los conocimientos científicos en materia de activación física, cultura física y deporte, así como la construcción de centros de enseñanza y capacitación de estas actividades.

**En cuanto a la enseñanza promoverá y difundirá el ajedrez, como estrategia para fortalecer la creatividad, intuición, memoria y las capacidades analíticas y cognitivas para su aplicación en las actividades de cultura física y deporte.**

**Transitorio**

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

**Nota**

1 <https://www.fide.com/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de febrero de 2020.

Diputado Cuauhtli Fernando Badillo Moreno (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96 Y 105 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL GRACIA GUZMÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El diputado Raúl Gracia Guzmán y quienes suscriben, las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 96 y 105 de la Ley de Migración, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

1. El 25 de mayo de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Migración. Con este ordenamiento se buscaba resolver los problemas que se presentaban en ese momento derivado de los constantes flujos migratorios y de las condiciones de inseguridad que se vivían en el país. La pieza legislativa, consideraba las experiencias anteriores y las leyes que la precedían como la Ley de 1926, primera legislación que consideraba el delito del contrabando de indocumentados, la cual fue remplazada por la Ley de Migración que entró en vigor cuatro años después, en 1930, ley que mantenía el espíritu de la anterior, pero simplificando algunos procedimientos y detalló definiciones.

En 1936, el entonces presidente, Lázaro Cárdenas, promulgó la Ley General de Población, la cual derogó la legislación migratoria para abordar el fenómeno desde el enfoque demográfico, en particular, en torno al movimiento poblacional. La Ley de 1936 fue remplazada por una legislación en 1974, la que a su vez fue reformada en 1996. Cabe señalar que desde 1936 y hasta el 25 de mayo de 2011, momento en el que entró en vigor la vigente Ley de Migración, la legislación en materia de población reguló los flujos migratorios en el interior del país (Centro de Estudios, 2015).<sup>1</sup>

2. La Ley de Migración tiene como objetivo regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros en el territorio mexicano, el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto,

protección y salvaguarda de los derechos humanos (Centro de Estudios, 2015). Por ello es un instrumento de suma importancia para el país, la ubicación geográfica de México y las fronteras que comparte tanto en el sur como en el norte, lo colocan como un territorio de tránsito obligado para miles de personas. Derivado de lo anterior, el flujo migratorio es enorme y ha ido en aumento año con año; por ejemplo, la migración infantil se incrementó en 132 por ciento de 2018 a 2019, así lo informó el Instituto Mexicano de Migración:

La cantidad de niños centroamericanos que migraron a México en el primer semestre de este año se incrementó en 132 por ciento respecto al mismo periodo de 2018, informó el Instituto Nacional de Migración.

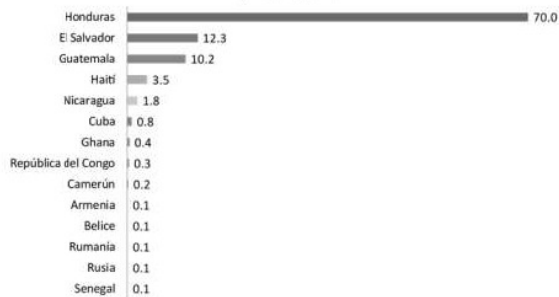
“De enero a junio de 2019 las cifras preliminares indican que han sido presentados ante la autoridad migratoria 33 mil 122 niñas, niños y adolescentes”, informó el instituto. “Mientras, en el mismo periodo de 2018 la cifra de menores presentados fue de 14 mil 279”.

La autoridad migratoria detalló que, de los menores detenidos en este año, 24 mil 597 se encontraron acompañados y 8 mil 525 llegaron solos al país. Estas cifras demuestran un incremento de 131.96 por ciento de la niñez centroamericana de 0 a 17 años, que ha sido presentada y atendida por las autoridades adscritas a esta institución, detalló el INM. El incremento de los menores migrantes se acentuó en las mujeres, pues prácticamente se triplicó: pasó de 4 mil 936 en 2018 a 13 mil 671 este año, mientras que los hombres sólo se duplicaron, de 9 mil 343 a 19 mil 451 (Martínez, 2019).<sup>2</sup>

3. Referente a la nacionalidad de las personas migrantes que cruzan por territorio nacional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer en el informe *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México*:

En conjunto, la población centroamericana entrevistada en la Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México involucra a 94.4 por ciento. El restante 5.6 señaló pertenecer a diversas nacionalidades: haitiana, cubana, rusa, congoleña, entre otras (CNDH, 2020).<sup>3</sup>

Gráfica 1  
1. ¿Cuál es su nacionalidad? (porcentajes)



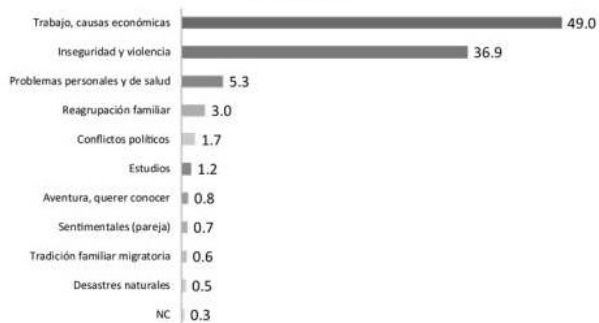
Fuente: ENPMTM.

Es importante señalar las causas de la migración. La encuesta nacional indica lo siguiente:

Las causas por las cuales las personas migrantes deciden salir de su país. En consonancia con estudios previos, la búsqueda de trabajo o razones económicas, así como la inseguridad y la violencia son las principales causas por las cuales las personas entrevistadas decidieron emigrar.

Gráfica 2

5. ¿Cuál es la principal causa o causas por las que decidió salir de su país? (porcentajes)



Fuente: ENPMTM.

En el caso de las personas migrantes centroamericanas entrevistadas, las causas de trabajo y económicas, así como las razones de violencia e inseguridad dan cuenta de las profundas condiciones de pobreza, desigualdad y desintegración del tejido social, especialmente en el denominado Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras). Para las mujeres, las principales causas por las cuales decidieron salir de su país son la inseguridad y la violencia 46.6 por ciento, y las razones económicas pasan a segundo plano 32. En contraste, los hombres migrantes señalaron en primer lugar las causas económicas y de trabajo 51

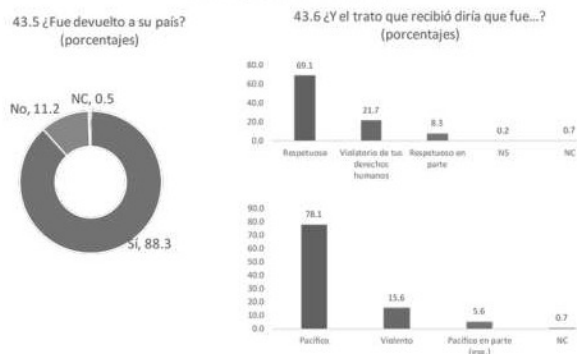
por ciento y en segunda instancia la violencia e inseguridad 35.7 (CNDH, 2020).

4. Respecto a los problemas que enfrentan las autoridades migratorias de México, las detenciones suelen ser por lo regular la principal dificultad, la encuesta nacional hace espacial énfasis en estos términos:

De las personas migrantes que indicaron haber sido detenidas por autoridades mexicanas, 88.3 por ciento fue devuelto a su país. Por su parte, se preguntó si el trato fue respetuoso de sus derechos humanos, a lo que 69.1 indicó que sí, 8.3 dijo que sí en parte y 21.7 indicó que no fue respetuoso. Igualmente, se preguntó si durante su detención el trato fue pacífico o violento, a lo que 78.1 señaló que fue pacífico, 5.6 dijo que fue pacífico en parte y 15.6 indicó que fue violento.

Gráfica 13

Personas con experiencia migratoria que fueron detenidas por autoridades mexicanas



Fuente: ENPMTM.

La encuesta nacional coloca las detenciones como uno de los mayores desafíos que enfrentan los migrantes tanto en Estados Unidos como en México, al igual que las condiciones de los centros de detenciones o estaciones migratorias, las cuales no son adecuadas y se muestran deficientes en todos los sentidos. Estados Unidos es el país que más detenciones realiza, sin embargo, las condiciones de violencia e inseguridad son mayores en México que en el vecino país del norte, siendo éste el país sólo de tránsito.

### Consideraciones

I. Como diputado federal, considero de gran importancia ser sensible a los acontecimientos sociales que afectan nuestra localidad y ser la voz de quien no la

tiene, para dar a conocer y exigir estabilidad social, transparencia y liderazgo.

II. El 18 de diciembre de 2019, en la conmemoración del Día Internacional del Migrante, la CNDH reveló que el número de personas migrantes detenidas en México por la autoridad migratoria aumentó en 23 por ciento: pasó de 131 mil 445 en 2018 a 169 mil 932 en octubre de 2019 (comunicado de prensa, 2019).<sup>4</sup> Lo anterior demuestra el enorme reto que enfrenta el gobierno del país en materia migratoria.

Desde el inicio de las caravanas migrantes en octubre de 2018 a la fecha, el flujo migratorio ha incrementado, situación que genera las acciones de gobierno que son visibles en medios de comunicación y redes sociales, ejemplo de ello, son las medidas de contención y detención por parte de integrantes de la Guardia Nacional hacia los migrantes que intentan cruzar al territorio nacional. Estas medidas, son criticadas por defensores de derechos humanos y expertos en la materia; consideran que el actuar del gobierno es inoperante y viola pactos y convenciones firmados por el estado mexicano en materia de derechos humanos, hacen especial énfasis en criticar estas acciones ya que violan el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El actuar de la Guardia Nacional y de todos los funcionarios encargados de hacer valer la ley debe ajustarse a los “principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.

Los principios básicos establecen con claridad que, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

También señala que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una

persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales.

Durante enero de 2020, caravanas migrantes intentaron ingresar en el territorio nacional con la intención de llegar a Estados Unidos o quedarse en México, sin embargo, integrantes de la Guardia Nacional sirvieron de muro de contención reprimiendo y haciendo distintas detenciones a los grupos de migrantes, situación que se dio a conocer por todos los medios de comunicación en México y en el mundo, quienes publicaron imágenes y videos que muestran los enfrentamientos entre integrantes de la Guardia Nacional y los migrantes, el 21 de enero se difundieron videos que revelan el escenario descrito.

El gobierno debe implantar una política migratoria que respete los derechos humanos y que se pueda dar una migración ordenada, sin embargo, esto no ocurre en la práctica. Por lo anterior es importante que la Ley de Migración establezca con claridad que, los integrantes de la Guardia Nacional se ajusten a los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a pesar de lo importante que debería de ser su actuación y el respeto a los principios básicos, la ley no lo contempla en sus artículos 96 y 105, es necesario que se realice esta reforma para que el actuar de los integrantes de la Guardia Nacional y todos los funcionarios lo hagan respetando la ley y los derechos humanos de los migrantes.

III. El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en el Objetivo 13 Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas establece que, “Nos comprometemos a garantizar que cualquier detención en el contexto de la migración internacional cumpla las garantías procesales, no sea arbitraria, se base en la ley, la necesidad, la proporcionalidad y la evaluación individual, esté a cargo de funcionarios autorizados y dure lo menos posible, independientemente de que se produzca en el momento de la entrada, en tránsito o en el proceso de regreso, y del tipo de lugar donde ocurra. Nos comprometemos además a dar prioridad a las alternativas no privativas de libertad acordes con el derecho internacional, y a adoptar un enfoque basado en los dere-

chos humanos respecto de cualquier detención de los migrantes, utilizando la detención únicamente como último recurso.

g) Velar por que todas las autoridades gubernamentales y las instancias privadas que se encargan de administrar los centros de detención de inmigrantes lo hagan de manera compatible con los derechos humanos y tengan formación sobre la no discriminación y la prevención de las detenciones arbitrarias y la detención en el contexto de la migración internacional, y rindan cuentas de las violaciones o abusos contra los derechos humanos;

Por lo que hemos observado en la política migratoria de este gobierno, las detenciones seguirán en aumento; por declaraciones de los propios funcionarios y del presidente no se prevé que quieran cambiar su postura. Por ello es importante que en todas las detenciones los funcionarios y los integrantes de la Guardia Nacional respeten la ley y los derechos humanos de los migrantes. La Guardia Nacional es de reciente creación y no fue diseñada para servir de muro de contención a migrantes, si bien es cierto, tiene atribuciones que le permiten mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en los centros de supervisión y control migratorio, realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular; apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y a petición del mismo, resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren, entre otras.

Como se observa, el diseño de la Guardia Nacional, no se realizó para perseguir y contener migrantes, sin embargo, se encuentra realizando esta labor.

Por lo expuesto se propone a esta soberanía la siguiente iniciativa con

**Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 96 y 105 de la Ley de Migración**

**Único.** Se reforman los artículos 96 y 105 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**Artículo 96.** Las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así

lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria. **En el caso de que el Instituto solicite la intervención del personal de la Guardia Nacional, los respondientes se deberán apegar a los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.**

**Artículo 105.** En los traslados de extranjeros presentados o en proceso de retorno voluntario, el Instituto podrá solicitar el apoyo de la **Guardia Nacional** de conformidad con el artículo 96 de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. **Por lo cual en todo momento el personal de la Guardia Nacional respondiente se deberá apegar a los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.**

Para explicar de manera detallada la iniciativa propuesta a esta Soberanía, a continuación, expongo el siguiente cuadro comparativo:

Texto actual	Propuesta de adición
Artículo 96. Las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria.	<b>Artículo 96.</b> Las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria. <b>En el caso de que el Instituto solicite la intervención del personal de la Guardia Nacional, los respondientes se deberán apegar a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.</b>
Artículo 105. En los traslados de extranjeros presentados o en proceso de retorno voluntario, el Instituto podrá solicitar el apoyo de la Policía Federal de conformidad con el artículo 96 de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.	<b>Artículo 105.</b> En los traslados de extranjeros presentados o en proceso de retorno voluntario, el Instituto podrá solicitar el apoyo de la <b>Guardia Nacional</b> de conformidad con el artículo 96 de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. <b>Por lo cual en todo momento el personal de la Guardia Nacional respondiente se deberá apegar a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley.</b>

### Transitorio

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

#### Notas

1 *México en la encrucijada: implicaciones internas e internacionales de la migración*. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República. Recuperado de

[https://www.senado.gob.mx/BMO/index\\_htm\\_files/Mexico\\_encrucijada\\_distribucion.pdf](https://www.senado.gob.mx/BMO/index_htm_files/Mexico_encrucijada_distribucion.pdf) Revisión hecha el 10 de enero de 2020.

2 Martínez, César. “Instituto Nacional de Migración: ‘aumenta 132 por ciento migración infantil’”. Recuperado de

<https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/aumenta-132-migracion-infantil/> Revisión hecha el 4 de diciembre de 2019.

3 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis*. Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México. Recuperado de

<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf> Revisión hecha el 20 de enero de 2020.

4 Comisión Nacional de los Derechos Humanos Comunicado de prensa número DGC/481/2019. Recuperado de

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-12/COM\\_481\\_2019.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-12/COM_481_2019.pdf) Revisión hecha el 28 de enero de 2020.

#### Fuentes consultadas

Centro de Estudios, I. G. (noviembre de 2015). *México en la encrucijada: implicaciones internas e internacionales de la migración*. Obtenido de

[https://www.senado.gob.mx/BMO/index\\_htm\\_files/Mexico\\_encrucijada\\_distribucion.pdf](https://www.senado.gob.mx/BMO/index_htm_files/Mexico_encrucijada_distribucion.pdf)

CNDH, C. N. (2020). *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis* Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México. Obtenido de

<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>

Comunicado de prensa, D. C. (18 de diciembre de 2019). Comunicado de prensa número DGC/481/2019. Obtenido de

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-12/COM\\_481\\_2019.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-12/COM_481_2019.pdf)

Martínez, C. (17 de julio de 2019). *Instituto Nacional de Migración: “aumenta 132 por ciento migración infantil”*. Obtenido de

<https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/aumenta-132-migracion-infantil/>

Ciudad de México, a 20 de febrero de 2020.

Diputado Raúl Gracia Guzmán (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 60. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María Alemán Muñoz Castillo, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente:

## Exposición de Motivos

**1. La comunicación es esencial para el ser humano,** evolucionando a su ritmo, como un proceso natural y social resultado de la vida comunitaria, que le exija sobrevivencia, adaptación, reproducción y un mayor entendimiento de su entorno para satisfacer necesidades.

2. La evolución de la humanidad ha transitado por episodios luminosos, llenos de avances técnicos, científicos y tecnológicos, el desarrollo de la cultura y las artes, así como la profundidad de su pensamiento; pero también han existido épocas oscuras enmarcadas en la dominación entre civilizaciones, grupos o estratos de la sociedad, el imparable avance de la desigualdad representada con la concentración de la riqueza y la generalización de la pobreza en una escala global, el deterioro ecológico, etc.

3. Todos estos episodios fueron enmarcados con la evolución del lenguaje y de la comunicación, que influyeron sobre la organización social, económica, cultural y hasta política dentro y fuera de las diferentes sociedades.

4. Sin embargo, esta importancia fue entendida hasta el relativamente reciente impulso de los llamados derechos humanos, que permitieron percibir y cuestionar inequidades en el desarrollo de la humanidad.

5. La iniciativa que hoy presentamos se centra precisamente en el reconocimiento del derecho humano a la comunicación, no contemplado en el espectro normativo de muchas sociedades, incluyendo la mexicana.

6. Se trata de que la regulación incluya por supuesto a las personas que tienen condiciones diferentes a una sociedad estandarizada, factor que ocasiona vulnerabilidad y les limita el acceso a otros derechos, como la alimentación, a la educación, a la movilidad y en general, todos aquellos relacionados con el desarrollo y la calidad de vida.

**7. La iniciativa responde especialmente a la inquietud y petición de grupos de personas sordomudas** que me han manifestado sus necesidades apremiantes en diferentes materias, incluyendo la comunicación, que ha sido erróneamente abordada las últimas décadas, restringiendo con ello su adecuado desenvolvimiento.

8. Razón por la que, previo a analizar los mecanismos o dispositivos a perfeccionar, estudiaremos cómo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos normativos internacionales regulan el derecho a la comunicación y el derecho de las personas con discapacidad:

### Constitución Política

#### Del derecho a la comunicación:

**De los pueblos y comunidades indígenas.** En el artículo 2º prevé como una medida para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.”

**De la manifestación de las ideas.** El Artículo 6º instituye la libertad de expresión que “...no será objeto de ninguna 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”, también establece el derecho de réplica. En su artículo 7º refiere “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio...”

#### Del derecho de acceso y difusión de la información.

También el Artículo 6º dice que “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, que “Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión” además que “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.”

**En el derecho a la educación.** El artículo 3º establece que el criterio que orientará a la educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios y, además, entre otras, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Señala que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas...

Crea la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, que tiene entre una de sus obligaciones Generar y difundir información que contribuya a la mejora continua del Sistema Educativo Nacional.

**En el derecho a la cultura.** Previsto en el Artículo 4º “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.”

**De los sistemas y medios de comunicación.** Encontramos en el CPEUM una regulación amplia en materia de radiodifusión y telecomunicaciones en los artículos 6, 27 y 28 entre otros, siendo competente para su regulación el Congreso de acuerdo con su artículo 73, fracción XVII, que dice “Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos...”

**De los derechos de toda persona imputada.** En el Artículo 20 indica “Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura.”

**De los derechos políticos.** El artículo 41 señala que “Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.”, como entes públicos que tienen como unos de sus objetivos, la promoción de personas en calidad de candidatos para puestos de representación popular.

**De la comunicación de los entes públicos.** En el artículo 134 se establece regula la propaganda gubernamental, que deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

**De los derechos de las personas con discapacidad.**

**De la igualdad.** El artículo 1º instituye la igualdad y la protección de los derechos humanos, las obligaciones del Estado para garantizarlos, así como las sanciones en caso de la violación de estos:

- Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...
- Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- El Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

**Prohíbe la discriminación:** Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**De la educación.** El criterio orientador de la educación referido en el Artículo 3º dice que “Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos. Con base en el principio de accesibilidad se realizarán ajustes razonables y se implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación;”

**Del resto de derechos.** La Constitución no contempla específicamente una regulación específica para las personas con discapacidad, respecto de cada derecho, pero no las excluye de estos, como veremos a continuación a maneja de ejemplo:



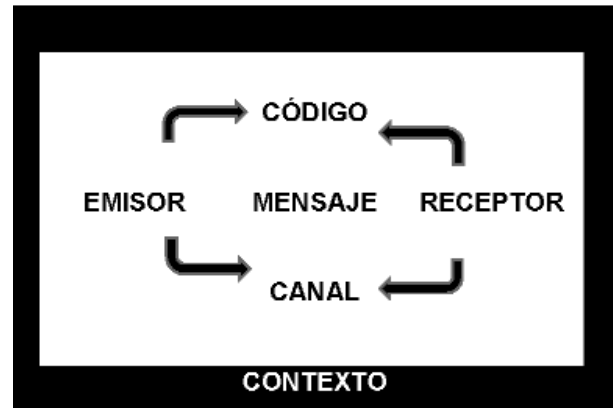
**Artículo 4º**

- Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.
- Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.
- Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.
- Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
- Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.
- Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.
- Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento.
- Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.
- Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales.
- Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica

**Artículo 123.**

- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil...

9 Podemos concluir que la Constitución protege el “derecho a la comunicación” distinguiéndolo por sus elementos, de los cuales no se realizará mayor manifestación que la referencia a los comúnmente aceptados, en el siguiente esquema:

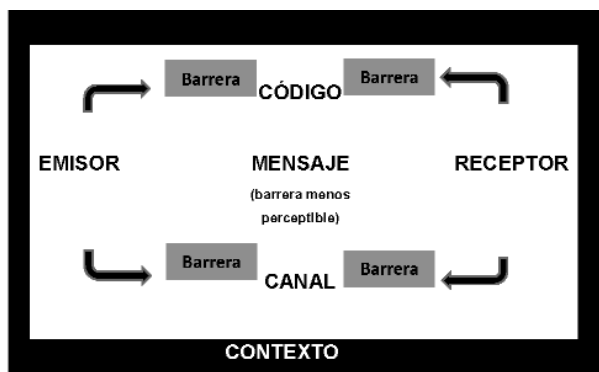


10- Es decir, a manera de ejemplo, la Constitución regula el derecho del “emisor” de **manifestarse libremente** o el del gobierno de difundir información de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; el derecho del “receptor”, que puede ser la misma persona, de tener el **derecho de acceso a la información**. En este intercambio de “mensajes” se utiliza el “código” es decir, el lenguaje oral o escrito en español, teniendo como “canal” el aire o el papel, según el caso, lo que puede variar con el uso de dispositivos, sistemas o instrumentos **de las tecnologías de la información, de las cuales la propia Constitución General reconoce el derecho de acceso a éstas**.

11. La Constitución también reconoce la importancia de la comunicación (manifestación de las ideas-difusión) para tener acceso a otros derechos como la educación [(emisor) enseñanza-aprendizaje (receptor) y viceversa], la cultura, la participación política o ciudadana, el desarrollo de los pueblos indígenas y el acceso a la justicia.

12. Y es en este momento en el que nos preguntamos por qué si nuestra Carta Magna establece el “derecho a la comunicación” (en el contexto descrito líneas arriba), cómo es que existe en nuestro país rezago para algunos sectores de la población: las personas indígenas y las personas con discapacidad, principalmente los ciegos, los sordos o los sordomudos; las personas analfabetas, o las personas indígenas, o las que se encuentran cumpliendo una pena de prisión por encontrarse “incomunicados” por desconocimiento del idioma español o el de las autoridades, su idioma o dialecto, situaciones relativamente fácil de identificar por las características físicas de las personas.

Sin embargo, existen barreras en la comunicación menos perceptibles, pero igual de importantes atender y sólo por mencionar una en la educación existe rezago en el aprendizaje de las niñas y los niños que requieren de una atención especial, no en los elementos “emisor, receptor, código y “canal” sino en el “mensaje” que debe ser adaptado a su capacidad de aprendizaje y atender al “contexto” de la comunicación. Gráficamente lo veríamos así:



### 13. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**Derecho a la comunicación.** En su artículo 2 establece las definiciones y precisamente destaca la importancia de la comunicación y el lenguaje.

#### Artículo 2

##### Definiciones

La “comunicación” incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Por “lenguaje” se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal; Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio,

en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por “diseño universal” se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

**De los derechos de las personas con discapacidad.** La Convención protege el derecho a la igualdad al señalar que “Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.” Se destacan a continuación los derechos relacionados con la comunicación:

##### Obligaciones generales.

– Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

– Tener en cuenta, en **todas** las políticas y **todos** los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

– **Emprender o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal**, en materia de comunicación, lenguaje, ajustes razonables y diseño universal (Artículo 2);

– Emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la **disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información** y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;

– Promover la **formación de los profesionales y el personal** que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

**Libertad de expresión de las niñas y los niños.** Los Estados Partes garantizarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten...

#### **Accesibilidad.**

– Los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán **la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso**, se aplicarán, entre otras cosas, a: **a)** Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; **b)** **Los servicios de información, comunicaciones** y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

– Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de **señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión.**

– Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e **intérpretes profesionales de la lengua de señas**, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.

– Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar **su acceso a la información.**

– Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet.

– **Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución** de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.

– **Participación en la vida política y pública.** Los derechos a votar y ser votando y facilitando de medios tecnológicos para que puede ejercer funciones públicas.

– **Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.**

– Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad: a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles; b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;

– Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.

– Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y

que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

14. Como se puede analizar la Convención si prevé con claridad el derecho de las personas con discapacidad a estar comunicadas y los derechos que requieren de medidas en donde interviene la comunicación para hacerlos efectivos.



En el diagrama previamente mostrado lo veríamos así:

15. Lo anterior nos lleva a la reflexión de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el derecho a la comunicación en los siguientes sentidos: la manifestación de las ideas, el acceso a la información, el acceso a las tecnologías de la información y como un instrumento de acceso a otros derechos como la difusión en los ámbitos de la educación y la cultura; en el que puede emitirse o recibirse un mensaje sin la necesidad o la obligación de que exista una interrelación directa y/ o continua entre emisor y receptor.

16. Sin embargo, deja una laguna en cuanto al derecho a la comunicación cuando el emisor (gobernado) requiere de interacción y entendimiento del mensaje con el receptor (gobierno-servidor público) para poder acceder a un servicio o la atención de una necesidad, en el que pudiera haber una delgada línea con el derecho de petición, que pudiera permitir al ciudadano otra herramienta de solución, pero a la que no tendrían acceso todas las personas por sus condiciones de discapacidad.

17. Entonces recobra importancia la comunicación cuando se trata de una persona con discapacidad, en el que la exclusión y discriminación pueden generar una mala o muy mala calidad de vida, o cuando se trata de la solicitud de servicios que pudieran comprometer su salud o su vida.

18. Como lo señala Cees J. Hamelink (1994), los derechos humanos proveen un marco universal de estándares para la integridad y la dignidad de todos los seres humanos. Este marco está basado en los principios de libertad, igualdad, equidad, solidaridad, inviolabilidad, inclusión, diversidad, participación y comunicación. En este tenor, el Informe MacBride (1980) expresa que el derecho a comunicar es un prerrequisito para la realización de otros derechos humanos. En particular, debemos reconocer la relación que existe entre el derecho a comunicar y aquellos que garantizan la participación pública. Así, el derecho a comunicar va de la mano de la libertad de expresión, del derecho a la información y del acceso universal a las nuevas tecnologías y al conocimiento, pero, también, de la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisión relacionados con las políticas de comunicación e información, de la promoción de la diversidad cultural por parte de los medios y las nuevas tecnologías, del acceso de los grupos sociales que históricamente han sido excluidos de la esfera pública a las herramientas de la comunicación, así como de la protección y confidencialidad de la comunicación.

19. Con fundamento en el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el Estado mexicano debe realizar medidas legislativas y administrativas para cumplir con la misma, sin embargo, es prudente reconocer que entender la aplicación de estas normas internacionales, sin tener un marco jurídico nacional o local, es una situación que permea poco a poco en las instituciones públicas y que se requiere muchas veces que la propia Constitución contenga expresamente disposiciones que obliguen a regularlo en la ley secundaria para que sean efectivamente aplicadas.

20. Reconociendo la importancia de la comunicación y como medida afirmativa, especialmente la de las personas con discapacidad, y atendiendo la demanda de las personas sordomudas, que reitero me han presentado sus necesidades, es que se propone la presente reforma constitucional para adicionar el derecho a la comunicación.

Por lo anteriormente expuesto, es que presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se adiciona el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 60. (...)

(...)

**Toda persona tiene derecho a la comunicación efectiva con el Estado. Tratándose de personas con discapacidad el Estado deberá contar con traductores o intérpretes, realizar ajustes razonables y diseño universal en los edificios públicos, sistemas y medios de comunicación que garanticen la manifestación de sus ideas, el acceso a la información y la comunicación directa y/o con intercambio continuo de mensajes que le permitan el acceso a los derechos que esta Constitución dispone para todas las personas, en los términos de la Ley en la materia. Además, el Estado garantizará el derecho a la comunicación mediante el fomento, investigación, diseño o incentivo a las personas físicas o morales para la producción y venta a costos accesibles de equipo, dispositivos, sistemas, tecnologías de la información u otros que apoyen en la comunicación de las personas con discapacidad.**

(...)

(...)

A. - B. (...)

### Artículo Transitorio

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

### Nota

1 <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 20 de febrero de 2020.

Diputada María Alemán Muñoz Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA NAYELI SALVATORI BOJALIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, **Nayeli Salvatori Bojalil**, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47, adicionando la fracción VIII, de Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, al tenor de la siguiente;

### Exposición de Motivos

La OMS<sup>1</sup> define la adolescencia como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años. Se trata de una de las etapas de transición más importantes en la vida del ser humano, que se caracteriza por un ritmo acelerado de crecimiento y de cambios, superado únicamente por el que experimentan los lactantes. Esta fase de crecimiento y desarrollo viene condicionada por diversos procesos biológicos. El comienzo de la pubertad marca el pasaje de la niñez a la adolescencia.

Los niños, niñas y adolescentes de México son pieza clave para el futuro de nuestro país, es por ello la importancia de que tengan un sano desarrollo, un entorno de paz y armonía, ya que en estas fases de crecimiento, en donde acontece el proceso y cambios para su buen crecimiento más significativo y en el que el ser humano consigue las habilidades mínimas necesarias para vivir e insertarse y adaptarse en la sociedad, con ello le dará le dará esa personalidad en el transcurso de su adolescencia y vida adulta.

Es por ello que este nuevo gobierno federal estamos trabajando y haciendo cambios para mejorar y garantizar un mejor entorno social a nuestros niños, niñas y adolescente. Asimismo, a nivel internacional la Convención sobre los Derechos del Niño, es el instrumento principal que obliga a los Estados Parte a proteger

los derechos de niñas, niños y adolescentes ante las distintas problemáticas a las que se enfrentan en los ámbitos de su vida; los reconoce como sujetos plenos de derechos y establece la obligación de todas las instituciones públicas y privadas de implementar las medidas necesarias que garanticen su protección contra toda forma de discriminación y siempre en beneficio de su interés superior.<sup>2</sup>

Con lo antes señalado cabe precisar en estas líneas y no dejar pasar por alto lo relacionado a la estabilidad emocional y sobretodo mental de los niños, niñas y adolescentes que la sociedad adulta provoca con ciertas acciones de violencia, así mismo la que se ocasiona dentro y fuera de las aulas, con ella el Unicef México<sup>3</sup> ha desarrollado proyectos y apoyamos políticas públicas para proteger a este sector de la población y prevenir que sean víctimas de la violencia en cualquiera de sus formas:

Trabajamos para que se implemente la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Lgdna) al acompañar y brindar asesoría técnica a los Sistemas de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (Sipinna).

Desarrollamos un estudio sobre los costos que implica el funcionamiento de las Procuradurías de Protección de la Niñez en cada estado de la República Mexicana para conocer las necesidades de financiamiento en materia de recursos humanos y técnicos, así como estimar el presupuesto apropiado para garantizar su operación.

Impulsamos modelos de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de violencia y que han sido separados de sus familias. Los cuidados alternativos, como la acogida familiar, son programas en la que familias reciben a estos niños en sus hogares, les dan protección y mayores oportunidades de alcanzar un desarrollo óptimo.

Asimismo, tenemos que tomar acciones para sancionar y castigar a los que dañen el entorno de nuestras niñas, niños y adolescentes, aquellas personas que facilitan el acceso y el uso de las armas de fuego, dado que en la actualidad nos estamos encontrando con esta problemática donde los Estados tienen el deber de combatir aquellas amenazas reales o predecibles para la vida de las niñas, niños y adolescentes y por tanto tomar la responsabilidad de actuar con medidas para

su protección a la violencia ocasionada por las armas de fuego.

Siendo así el caso de dos hechos que han conmovido a la sociedad mexicana donde menores se ven involucrados en homicidios por portación de armas de fuego, el primero de ellos ocurrido en el 2017 donde un adolescente de 15 años de edad abrió fuego contra tres compañeros y una profesora en un colegio de Monterrey, después de haber cometido dicho acto se disparó a sí mismo y dejando dentro del colegio cinco heridos.

El segundo y reciente caso lamentable que sucedió en un colegio en la ciudad de Torreón, en el estado de Coahuila, el 11 de enero del presente año, donde un niño de tan solo 11 años de edad el cual se encontraba cursando sexto año de primaria, se presentó a clases, el cual ingresó con dos armas de fuego, usando estas mismas en los pasillos del colegio, disparó y mató a su maestra y dejó seis heridos, cinco alumnos y un maestro, después de haber cometido esta acción se quitó la vida. Este hecho le dio vuelta y sacudió a la población mexicana donde todos los periódicos hablaron al respecto.

En México, con las reformas constitucionales a los artículos 4o. y 73 fracción XXIX-P en materia de derechos humanos de niñez y adolescencia, publicadas en octubre de 2011, se adicionó el principio del interés superior de la niñez, se otorgó la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes y se impulsó la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Lgdna), publicada el 4 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. La ley, reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares y sujetos plenos de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en los términos establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y busca garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, entre otros.<sup>4</sup>

La presente iniciativa tiene por objeto aplicar castigos y sancionar a quienes faciliten el uso y acceso a las armas de fuego, para los niños, niñas y adolescentes, en el respectivo ordenamiento penal, evitar tragedias como las que han ocurrido en nuestro país y así mismo

los gobiernos deben mejorar los marcos jurídicos y normativos, tomar acciones para proteger a los niños, niñas y adolescentes de las diferentes formas de violencia, cuidar el entorno de ellos y cambiar el daño que la sociedad ha venido ocasionando en su desarrollo.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de reforma el artículo 47 adicionando la fracción VIII, de Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p><b>Artículo 47.</b> Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:</p> <p><b>I... VI</b></p> <p>VII. La incitación o coacción para que participen en la comisión de delitos o en asociaciones delictuosas, en conflictos armados o en cualquier otra actividad que impida su desarrollo integral.</p>	<p><b>Artículo 47.</b> Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:</p> <p><b>I... VI</b></p> <p>VII. La incitación o coacción para que participen en la comisión de delitos o en asociaciones delictuosas, en conflictos armados o en cualquier otra actividad que impida su desarrollo integral; <b>por la facilitación de armas de fuego y adiestramiento para su utilización que ponga en riesgo la integridad física de los menores.</b></p>

Es importante manifestar que la reforma propuesta en esta iniciativa no genera impacto económico en el presupuesto de la nación, ya que no necesita recursos para su aprobación, publicación y ejecución.

**Fundamento Legal**

Siendo así por lo anteriormente motivado y fundado; y con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto**

**Único.** Se reforma la fracción VII del artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar de la siguiente manera;

**Texto Normativo Propuesto**

**Artículo 47.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

I... VI

**VII.** La incitación o coacción para que participen en la comisión de delitos o en asociaciones delictuosas, en conflictos armados o en cualquier otra actividad que impida su desarrollo integral; **por la facilitación de armas de fuego y adiestramiento para su utilización que ponga en riesgo la integridad física de los menores.**

**Transitorio**

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

**Notas**

- 1 [https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/topics/adolescence/dev/es/](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/)
- 2 <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40071>
- 3 <https://www.unicef.org/mexico/proteccion/C3%B3n-lan%C3%Blz-y-adolescencia>
- 4 <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40071>

Dado en la Cámara de Diputados,  
20 de febrero del 2020.

Diputada Nayeli Salvatori Bojalil (rúbrica)

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

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

**Mesa Directiva**

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

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

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

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