

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 35 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Luis Javier Alegre Salazar, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9** Que reforma el artículo 199 del Código de Justicia Militar, suscrita por el diputado Absalón García Ochoa e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 12** Que adiciona el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Ernesto Javier Nemer Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 16** Que expide la Ley General de Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Protección Civil, suscrita por la diputada Margarita García García e integrantes del Grupo Parlamentario del PT
- 39** Que expide la Ley General de Consulta y Consentimiento Libre, Previo, de Buena Fe, culturalmente Adecuado e Informado de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 51** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, a cargo del diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo, del Grupo Parlamentario del PES
- 55** Que reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Claudia Reyes Montiel e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 58** De decreto, por el que se declara el 22 de julio como Día Nacional del Voceador, a cargo del diputado Alejandro Mojica Toledo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 60** Que reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

**Pase a la página 2**

## Anexo III

**Jueves 27 de febrero**

- 62** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de género, a cargo de la diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 66** Que reforma los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del PT
- 70** Que adiciona el artículo 269 de la Ley General de Salud, suscrita por las diputadas Julieta Macías Rábago e Irma Juan Carlos, de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano y Morena
- 74** Que adiciona el artículo 469 Bis 1 a la Ley General de la Salud, a cargo de la diputada Claudia Báez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 77** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 85** Que reforma los artículos 44 a 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo del diputado Daniel Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 91** Que reforma y adiciona los artículos 9 y 97 de la Ley de la Guardia Nacional, suscrita por el diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 101** Que reforma y adiciona los artículos 294 y 300 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Ester Alonzo Morales, del Grupo Parlamentario del PRI
- 104** Que adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del Grupo Parlamentario del PT
- 106** Que reforma y adiciona los artículos 16 y 17 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y adiciona el 259 Ter al Código Penal Federal, a cargo de la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 111** Que adiciona los artículos 308 y 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, del Grupo Parlamentario del PES
- 115** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Responsabilidades Administrativas, y Federal de Austeridad Republicana, suscrita por el diputado Antonio Ortega Martínez e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 124** Que reforma el artículo 332 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Jannet Téllez Infante, del Grupo Parlamentario de Morena

## Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS JAVIER ALEGRE SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

### “Ley del viajero confiable”

El que suscribe, diputado Luis Javier Alegre Salazar, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 35 de la Ley de Migración, para que el personal del Instituto Nacional de Migración (Inami), pueda auxiliarse de herramientas tecnológicas automatizadas en la vigilancia de entrada y salida de nacionales y extranjeros, bajo la siguiente:

### Exposición de Motivos

La migración, es un acto inmanente al ser humano. Desde sus orígenes el hombre ha buscado mejores condiciones para vivir, desarrollarse, de aventura y exploración y también de esparcimiento. La historia de la humanidad es, en gran medida, la historia de millones de personas caminando a lo largo del mundo, en busca de un lugar diferente.

Todos los países tienen, en algún sentido un origen migratorio, por eso la migración en el mundo se considera un derecho humano. Cada estado, cada país ha ido perfeccionado su legislación en materia migratoria.

En la actualidad, las causas de la migración son diversas, entre las que se encuentran: causas ecológicas vinculadas a catástrofes naturales, que obligan a las personas a abandonar su lugar de residencia; causas económicas, vinculadas a la falta de desarrollo o crisis económicas de su país de origen, ya que los migrantes salen de sus países buscando mejores oportunidades económicas; por causas políticas o por causa de guerras, y por diversas causas de esparcimiento como el turismo.

En 2018 se estimaron 272 millones de migrantes –de acuerdo a la Organización Internacional de Migración de la ONU. El país que más migrantes registra es Estados Unidos de América (EUA), con 50 millones de personas (MP), Alemania 13.1 MP, Arabia Saudita 13.1 MP, Federación Rusa 11.6 MP, Reino Unido 9.6 MP, Francia 8.3 MP, Australia 7.5 MP, Italia 6.3 MP, España 6.1 MP, e India 5.2 MP, entre otros. China y Japón que pudieran ser países con alta migración, realmente son de las más bajas, lo mismo que nuestro país México con 1.1 MP.

Sin embargo, nuestro país que comparte más de 3 mil kilómetros de frontera con Estados Unidos, con movimientos migratorios por décadas y con un intercambio comercial que supera los 500 mil millones de dólares, para ambos países la relación entre naciones va mucho más allá de una relación bilateral.

Sólo como un dato. Los más de 30 millones de personas de origen mexicano que viven en Estados Unidos, generan poco más de 8 por ciento del producto interno bruto (PIB) de EUA. Este PIB supera los 18 billones de dólares. Lo que quiere decir, que nuestros paisanos en el vecino país del norte generan más de 1 billón 400 mil millones de dólares, más que el PIB de nuestro país que alcanza los 1.3 billones de dólares.

Dice la hoy diputada Gabriela Cuevas Barron, siendo entonces senadora de la República y presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores: La importancia de Estados Unidos para México es indudable, existe una comunidad de 35 millones de personas de origen mexicano que residen en nuestro país vecino. Ellos aportan al desarrollo social y económico de ese país a través de su trabajo diario. Esta comunidad contribuye con 8 por ciento del PIB estadounidense y con 570 mil empresas en ese país, esto significa que más de 1 de cada 25, son propiedad de migrantes mexicanos. Estados Unidos es nuestro principal socio comercial: en 2015 enviamos 80 por ciento de nuestras exportaciones totales hacia allá. El año pasado comerciamos 525 mil millones de dólares en bienes. Somos el primer, segundo o tercer socio principal de 30 de 50 de sus estados y más de 5 millones de trabajos en nuestro país vecino dependen de la relación bilateral con México.<sup>1</sup>

No solamente eso, también, las remesas que ingresan a nuestro país por nuestros connacionales son funda-

mentales para la estabilidad económica y macroeconómica de México.

Según la Organización Mundial de Turismo (OMT), la actividad turística en el mundo participa con 10.4 por ciento del PIB del orbe. Para ponerlo en perspectiva, el PIB del planeta suma poco más de 80.7 billones de dólares. El PIB turístico equivale a 8.4 billones de dólares, casi dos veces todo el PIB de Japón o el PIB de Francia y Alemania juntas; o 8 veces nuestro PIB. Asimismo, representa poco más de 313 millones de empleos directos, más los indirectos, con ello podemos decir, que casi 800 millones de trabajadores dependen de esta noble actividad sin chimeneas, que es el turismo.

En el último reporte de la OMT en el 2018, los ingresos generados por el turismo internacional ascendieron a 1.7 billones de dólares (1 billón 448 mil millones de dólares por concepto de turismo internacional y 256 mil millones de dólares en servicio de transporte internacional), en un mercado que comprende mil 400 millones de personas que viajan en el mundo.

### Turismo Internacional

**Cuadro 1. 2018**

Regiones	Visitantes Internacionales (Millones de personas)	Participación %	Ingresos por Turismo Internacional (Miles de millones de dólares)	Participación %
Europa	713	50.8	571.0	33.5
Asia y el Pacífico	345	24.6	433.0	25.4
América	217	15.5	333.0	19.5
África	67	4.8	38	2.2
Oriente Medio	60	4.3	73	4.2
<b>Sub total</b>	<b>1,402</b>	<b>100.0</b>	<b>1,448.0</b>	<b>84.8</b>
Transporte internacional de pasajeros			256.0	15.2
<b>Total</b>	<b>1,402.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1,704.</b>	<b>100.0</b>

Como se puede observar en el cuadro 1, el principal mercado se encuentra en Europa con más de 713 millones de personas, seguido de Asia y Pacífico con 345 millones y el Continente Americano en tercer lugar con 217 millones.

### Los países más visitados durante el 2018

**Cuadro 2**

Lugar	País	Millones de personas
1	Francia	86.9*
2	España	82.8
3	Estados Unidos	76.9*
4	China	62.9
5	Italia	62.1
6	Turquía	45.8
7	México	41.4
8	Alemania	38.9
9	Tailandia	38.3
10	Reino Unido	37.7*

En cuanto a los 10 países más visitados en su mayoría son europeos, que son Francia, España, Italia, Turquía, Alemania y Reino Unido; absorben el 62 por ciento como se observa en el Cuadro 2.

### Países con más ingresos por recepción 2018

**Cuadro 3**

Lugar	País	Miles de millones de dólares.
1	Estados Unidos	214.5
2	España	73.8
3	Francia	67.4
4	Tailandia	63.0
5	Reino Unido	51.4
6	Italia	49.3
7	Australia	45.0
8	Alemania	43.0
9	Japón	41.1
10	China	40.4
11	Macao (China)	40.2
12	Hong Kong (China)	36.7
13	India	28.6
14	Turquia	25.2
15	Austria	23.0
16	México	22.5

Por lo que se refiere a ingresos por turistas extranjeros, como se muestra en el Cuadro 3, Estados Unidos es el país que más ingresos recibe, seguido de España, Francia y Tailandia. Aquí podemos observar, que no siempre el país que más visitantes recibe, sus ingresos serán mayores. Francia es el país que más visitantes

extranjeros recibe, sin embargo, en ingresos ocupa el tercer lugar. Estado Unidos que en número de visitantes ocupa el tercer lugar, en ingresos ocupa el primer lugar. O en el caso de México que ocupa el séptimo lugar en visitantes extranjeros, pero en ingresos ocupa el decimosexto y no se diga en gasto per cápita que se ubica en un rango de 40 a 43 lugar.

### Origen de los extranjeros que más visitan México

**Cuadro 4**

Lugar	País	Miles de visitantes	Participación %
1	Estados Unidos	10,500	62.4
2	Canadá	2,200	13.1
3	Reino Unido	591.0	3.5
4	Colombia	557.6	3.3
5	Argentina	490.2	2.9
6	Brasil	389.6	2.4
7	España	386.3	2.3
8	Alemania	287.6	1.7
9	Francia	286.8	1.7
10	Perú	257.1	1.5
11	Chile	190.4	1.1
12	Italia	183.9	1.1
13	Cuba	169.3	1.0
14	Guatemala	168.3	1.0
15	China	167.7	1.0
<b>Total</b>		<b>16,825.8</b>	<b>100.0</b>

Estos 15 países que más visitan nuestro país son los más significativos, ya que representan 90 por ciento de todos los visitantes. Estados Unidos aparece a la cabeza, ese es nuestro principal mercado con 62.4 por ciento, seguido de Canadá con 13.1 por ciento, Reino Unido con 3.5 por ciento y 3 países sudamericanos –Colombia, Argentina, Brasil– con 8.6 por ciento representan casi el 88 por ciento.

Ese es nuestro nicho en el turismo internacional, sin embargo, mucho se tiene que hacer para que México pueda ser más competitivo para absorber más de ese mercado, que representan los mil 400 millones de personas y 1 billón 700 mil millones de dólares.

Es en ese sentido que proponemos esta iniciativa. México cuenta con un potencial turístico de los mejores del mundo y una gran infraestructura turística en comunicación y conectividad, entre esta se cuentan sus aeropuertos, muchos de ellos como el de Cancún, Los Cabos o el de la Ciudad de México, los cambios y ampliaciones que han realizado y que en la actualidad si-

guen realizando, resultan insuficientes para responder a una demanda turística internacional cada vez más creciente.

Para México su turismo internacional, así como el envío de remesas de nuestros connacionales son fundamentales para la estabilidad financiera de la República. Podemos decir, que dos movimientos que tienen que ver con la migración representan dos de las más importantes entradas de divisas al país. En 2018 ingresaron a México por concepto de remesas 33.7 miles de millones de dólares y turismo internacional 22.5 miles de millones de dólares. Esta suma nos da 56.2 miles de millones de dólares.

Esta cantidad representa casi 2 veces los ingresos de todas las exportaciones agropecuarias y agroindustriales o 2 veces todas las exportaciones petroleras ocurridas en el 2018 (Banxico).

Sin estos dos ingresos de divisas, es seguro que la estabilidad financiera del país enfrentaría serios riesgos. En el caso de los ingresos por el turismo internacional –que 90 por ciento corresponde al llamado turismo de internación– se hace por los aeropuertos del país la balanza comercial es superavitaria en más de 11 mil millones de dólares. Fortalecer este sector del turismo, no solo es importante para la actividad turística, sino también para la estabilidad macroeconómica de nuestra nación.

Durante 2018 el turismo de internación sumó 23.3 millones de pasajeros. Estos turistas para ingresar a nuestro país, tienen que pasar una verdadera Odisea en tiempo y en tramitación para legalizar su entrada al país. Esto debe cambiar y ese es el objetivo de esta iniciativa. La experiencia que deben tener los turistas en México debe ser bueno desde el momento que llegan a nuestros aeropuertos. Sin embargo en varios aeropuertos internacionales, especialmente durante temporadas altas, las filas para pasar trámites migratorios, suelen ser demasiado largas e incluso pasan a esperar en el sol al exterior del edificio dónde se tramita su entrada a nuestro país, sin confort, y muchas veces con maletas e infantes.

Anteriormente dimos cuenta de países como Francia, España, Estados Unidos, Italia y China, cuyo número de turistas internacionales supera considerablemente al nuestro, incluso países como Francia o España es casi 100 por ciento mayor.

Uno se imagina, qué sería de estos países que cuentan con una amplia demanda turística si no contaran con herramientas biométricas en sus aeropuertos, además de la seguridad que representa para su país este tipo de trámite migratorio.

La biometría, se define como un método de autenticación, medición, cálculo y verificación automatizada de indicadores biológicos únicos, para el reconocimiento de personas que utiliza técnicas de reconocimiento de patrones, siendo estos rasgos físicos o de conducta, como lo son: las huellas dactilares, la retina, el iris, los patrones faciales, de venas de la mano o de la geometría de la palma de mano. Con esta técnica se puede identificar nuestra identidad, siendo inequívoca en un individuo. Diversos aeropuertos en el planeta, están implementando esta tecnología del reconocimiento biométrico de personal y pasajeros.

En México, la biometría ha estado presente desde hace muchos años en nuestras vidas, un ejemplo de ello es la huella dactilar que colocamos en nuestros documentos oficiales identificativos (INE, pasaporte, cedula profesional, entre otros).

En la actualidad los aeropuertos, compañías aéreas y autoridades son conscientes de que para no retroceder el crecimiento del transporte aéreo, ni en la demanda de pasajeros sean estos turistas o no, se deben instalar sistemas que sean rápidos, fiables y fáciles de usar, para el usuario y asimismo mejorar su experiencia.

Por eso es tan importante que México, esté en la misma dirección que demanda la conectividad internacional en materia aeroportuaria. A continuación, señalamos algunos aeropuertos que ya implementan algunas de estas herramientas biométricas automatizadas.

**1. La tecnología de Idemia convierte a la Terminal 4 del aeropuerto Changi de Singapur** en la primera con flujo libre de pasajeros del mundo. Idemia, líder mundial en identidades confiables para un mundo cada vez más digitalizado, proporciona un sistema biométrico completo para el control de pasajeros en la Terminal 4 del aeropuerto Changi de Singapur. Este sector fue inaugurado el 31 de octubre de 2017.

En septiembre de 2015, el aeropuerto Changi, clasificado como el mejor aeropuerto del mundo por

quinto año consecutivo, seleccionó a Idemia para proporcionar servicios de autenticación e identificación biométrica de los pasajeros que atraviesan la terminal más innovadora del aeropuerto.

**2. El aeropuerto internacional Hartsfield Jackson de Atlanta y Delta Air Lines**, abrieron la primera terminal totalmente biométrica de Estados Unidos, con la finalidad de mejorar la seguridad de la aviación al tiempo que mueve a los viajeros más rápido. Cabe mencionar que el aeropuerto de Atlanta, es el más transitado del mundo, además de que es el primer aeropuerto que lo implementa en Estados Unidos.

La tecnología de identificación biométrica que se utiliza en este aeropuerto es el reconocimiento facial. Es un sistema basado en cámara que compara los escaneos de las caras de los viajeros con una base de datos de fotos de identificación verificadas curadas por la Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés).

**3. Los aeropuertos australianos**, han reemplazado los pasaportes por controles biométricos en la totalidad del país. En su caso, ellos utilizarán el reconocimiento de la huella dactilar, el iris y el rostro. Para el año 2020 se espera que este sistema se extienda al 90 por ciento de los pasajeros.

**4. El aeropuerto de Schiphol**, en Ámsterdam, y la compañía KLM han comenzado las pruebas de un sistema de embarque biométrico, según el cual los pasajeros no tienen que mostrar ni tarjeta ni pasaporte, gracias al hecho de acceder por una puerta especial donde se les reconoce facialmente.

**5. El aeropuerto Charles de Gaulle**, en París, ha comenzado la expansión de su sistema de reconocimiento biométrico, que se comenzó a usar en 2010 y que escanea los pasaportes biométricos y las huellas dactilares de los pasajeros. Desean llegar en el presente ejercicio a 20 por ciento de los pasajeros que utilizan diariamente el aeropuerto.

**6. En algunos aeropuertos españoles como los de Madrid, Barcelona o Málaga**, se pusieron en marcha en 2010 iniciativas tendentes al registro biométrico de los pasajeros. La verificación coteja la in-

formación del pasaporte digital, huella dactilar y reconocimiento facial. Desde 2015, este sistema se está extendiendo a otros aeropuertos españoles.

**7. En los aeropuertos Silvio Pettirossi y Guaraní, en Paraguay,** desde el pasado año funcionan sistemas de control de pasajeros basados en la huella dactilar, el rostro y lectura digital de pasaportes.

**8. El aeropuerto Jorge Chávez, en Lima,** implantó en 2016 varias puertas biométricas conectadas con las bases de datos de varios cuerpos de seguridad nacionales e internacionales, donde se toma la huella dactilar del pasajero y su imagen facial facilitando, de momento, el paso rápido de quienes posean pasaporte electrónico.

**9. El aeropuerto internacional de Chengdu-Shuangliu, China,** por medio de un monitor con información del aeropuerto, la cámara puede escanear el rostro de los pasajeros para identificarlos, y en poco segundos el monitor muestra el estado de su vuelo y la ruta desde ese punto hasta su puerta de embarque.

Como se observa el uso de herramientas tecnológicas biométricas, aparte de que hace el proceso más rápido para los viajeros, también ayuda a que los aeropuertos sean más seguros, ya que en la actualidad la aviación se ha visto vulnerable y amenazada por grupos delincuenciales y terroristas, no solo para los aeropuertos, sino para la población de muchas naciones.

**Porque es tan importante para nuestro país agilizar esta medida aeroportuaria. Veamos algunos antecedentes:**

En los últimos años, se ha presentado un incremento importante en el número de turistas internacionales. En 2011, se registraron 23.4 millones, para 2018 estos ascendieron a 41.4 millones. Un crecimiento en el periodo 2011-2018 de 77.0 por ciento. Una tasa promedio anual de 8.5 por ciento.

En 2018 arribaron 23.3 millones de turistas vía aérea (llamada de internación), en el 2012 este fue de 13.7 millones, un incremento de 70.1 por ciento. Es exponencial su crecimiento. El registro de turistas extranjeros que arriban a México por principales aeropuertos son: Cancún con 42.7 por ciento; Ciudad de México

con 25.1; Los Cabos 9.4; Puerto Vallarta con 8.3 y Guadalajara con 5.6 por ciento.

Cabe mencionar, que en la mayoría de estos aeropuertos, se ha rebasado la capacidad operativa del personal encargado para autorizar el ingreso de los turistas internacionales al país, incrementando sensiblemente el tiempo de espera, sobretodo en horas de alta afluencia llegando a superar más de 30 minutos. Es muy probable que si logramos implementar un mecanismo de trámite migratorio más ágil, esta tasa podría incrementarse más aún. Cabe mencionar que no es un tema de infraestructura aeroportuaria la que genera las filas largas sino el propio trámite migratorio. Lo que se busca es un marco regulatorio que permita la introducción de tecnologías modernas que agilicen el trámite migratorio y lo haga de forma aún más segura y eficiente que los mecanismos actuales.

El Servicio de Administración Tributaria, ha implantado medidas tecnológicas para simplificar el trámite aduanal y sin requerir personal adicional. En el mismo sentido Secretaría de Turismo en coordinación con la de Comunicaciones y Transportes, el Inami, el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, Grupo Aeroportuario del Sureste, Grupo Aeroportuario del Pacífico, impulsaron el denominado “Registro Automatizado de Internación de Pasajeros”, con el propósito de agilizar el trámite migratorio de mexicanos procedentes de vuelos internacionales y extranjeros que no requieren visa, a través de 40 quioscos instalados en el aeropuerto de la Ciudad de México, 40 en el de Cancún y 20 en el de Los Cabos.

En estos quioscos los pasajeros pueden proporcionar información general de su viaje, escanean sus huellas dactilares, pasaporte y fotografía y una vez que su identidad ha sido verificada con base en los datos del Inami, se autoriza su ingreso al país.

Cada quiosco tiene la capacidad de realizar este procedimiento en menos de un minuto, además, es una alternativa al sistema tradicional de entrevista con un agente aduanal que seguirá vigente, por lo que los pasajeros podrán optar por uno o por otro.

Los quioscos podrán operar en 7 idiomas (inglés, alemán, francés, español, italiano, japonés y portugués) y con accesibilidad a personas con discapacidad (funcionalidades ADA), bajo un esquema estándar a los

que se utilizan en otras naciones, por lo que gran parte de los pasajeros ya se encuentran familiarizados con el uso de estas herramientas tecnológicas.

**Actualmente no se pueden usar por una razón. Este tipo de uso y aplicación de herramientas tecnológicas no están contempladas en nuestra legislación.**

Transitar a estos medios requiere de reformar la Ley de Migración, lo que permitirá agilizar el ingreso de turistas, como una alternativa para que los mexicanos y los turistas de cuya nacionalidad no se requiera visa, y con ello, hacer más eficiente la atención migratoria, dada la creciente demanda de internación turística.

Con esta iniciativa que proponemos ante esta soberanía, la normatividad reconocerá el proceso que se llevará a cabo en los quioscos de los aeropuertos de la Ciudad de México, Cancún y Los Cabos. Sólo con estos tres aeropuertos se cubriría casi 80 por ciento (77.1 por ciento) de los pasajeros internacionales que vienen a México. Es un buen precedente, para avanzar en esa dirección en otros aeropuertos como los de Mazatlán, Puerto Vallarta, Guadalajara, Culiacán, Tijuana, Monterrey, El Bajío, Cozumel, entre otros.

Cabe mencionar, que de acuerdo al artículo 18 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que a la letra dice:

A toda propuesta de aumento o creación de gasto del proyecto de Presupuesto de Egresos, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso distinta al financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 54, no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos...

Esta propuesta, no contempla ningún impacto presupuestal, puesto que los equipos ya existen y están instalados para operar estas tecnologías, lo mismo que el personal para supervisar. **Subrayamos que la propuesta no trae en ningún caso impacto presupuestal.**

En materia de protección de datos personales que lo contempla nuestra legislación, esta iniciativa propone la incorporación de un aviso de privacidad en un lugar visible donde se vaya a realizar el trámite, como se es-

tablece en los artículos 3 y 27 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Por lo anterior, someto a consideración de esta Asamblea el siguiente:

**Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 35 de la Ley de Migración, para que el personal del Instituto Nacional de Migración pueda auxiliarse de herramientas tecnológicas automatizadas en la vigilancia de entrada y salida de nacionales y extranjeros**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 35 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

**Artículo 35. ...**

Corresponde de forma exclusiva al personal del Instituto vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos, **para lo cual se podrán auxiliar de herramientas tecnológicas automatizadas, observando lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley.**

**Transitorio**

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

**Nota**

1 Informe que presenta la senadora Gabriela Cuevas Barron sobre su visita de trabajo a Estados Unidos. 8-14 de febrero de 2017.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Luis Javier Alegre Salazar (rúbrica)



QUE REFORMA EL ARTÍCULO 199 DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ABSALÓN GARCÍA OCHOA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado federal Absalón García Ochoa, integrante 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; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 199, del Código de Justicia Militar, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La “amnistía” (del griego *amnestia*: olvido) es una facultad del Congreso, mediante la cual establece el olvido legal de la comisión de alguna clase de delitos. Con esta figura jurídica se invalidan los procesos comenzados o por comenzar, así como las condenas ya pronunciadas.

En la antigua Europa el olvido, el perdón de las conductas delictivas era una atribución del soberano; más tarde, “el derecho de gracia, el indulto, pasó a ser facultad del jefe del Estado”<sup>1</sup>, con el paso de los años y gracias al derecho constitucional moderno, la facultad de conceder la “amnistía” se declaró exclusiva del Poder Legislativo.

Esta figura jurídica ha sido criticada profundamente por juristas, criminólogos y filósofos de renombre. El marqués de Beccaria, Enrico Ferri, Immanuel Kant, y Cesare Lombroso la consideraron opuesta al principio de igualdad, puesto que consideraron que colaboraba con las tendencias delincuenciales de los amnistiados. Pero a pesar de ello se ha mantenido la corriente favorable hacia esta figura. Los juristas Stanislao Mancini y Joseph Story la fundamentan desde la misma soberanía, ya que la potestad de clemencia es uno de sus atributos.

Resulta ser que en casos “muy particulares” es más práctico y conveniente conceder el perdón y olvidar, que perseguir e imponer un castigo. Es por ello que la “amnistía” es una disposición de carácter político, em-

pleada para aplacar los ánimos adversos producidos por disputas políticas y sociales.

En México, el Congreso Constituyente de 1856 propuso la amnistía como una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, por los delitos que conocían los Tribunales de la Federación. En la Constitución de 1917 dicha facultad será atribuida exclusivamente al Congreso. En este sentido, la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su fracción XXII, del artículo 73, Sección III, que el Congreso tiene facultad “Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación.”

La “amnistía” es una disposición de carácter general, la cual únicamente puede ser concedida por el Congreso, quien la establecerá en una ley en favor de un grupo determinado de personas a quienes se les ha ejercido acción penal ante los tribunales por la comisión en un tipo determinado de conductas catalogadas como delitos; se expide por móviles políticos; “se justifica por la utilidad que puede tener para la sociedad, que se den al olvido ciertos hechos...”<sup>2</sup> es decir, “borra el pasado”; su aplicación puede o no estar condicionada a factores de tiempo, modo y lugar; sus beneficios pueden alcanzar a quienes se encuentren sustraídos de la acción de la justicia; en definitiva extingue toda acción penal y sanción impuesta; en cuanto al derecho de los terceros que hayan resultado perjudicados por el delito, únicamente subsisten las consecuencias civiles de la infracción, perdurando el derecho de la parte civil perjudicada de demandar ante los tribunales la reparación de los daños y perjuicios, en resumen, se trata del olvido de la comisión de un delito, ya que es una gracia que se concede al presunto culpable produce efectos retroactivos, haciendo que este readquiera su anterior estado legal que le permite hacer valer todos los derechos que le correspondían.

En este sentido debe considerarse absurdo que bajo su amparo se lleguen a justificar la comisión continuada de actos delictuosos revestidos de legalidad, tal es el caso de la violación de los derechos humanos; si se aplica e interpreta de esta manera, la “amnistía” resultara inconciliable con el estado de derecho de todo orden democrático.

La justicia penal militar debe ajustarse a la realidad actual, por ello se debe reconstruir su normatividad, ha-

ciéndola más transparente. Los delitos y las faltas de orden militar tienen una regulación especial, la cual está reglamentada en la respectiva normatividad secundaria; tratándose de los delitos, en el Código de Justicia Militar. Si bien es cierto que el derecho penal militar resulta idóneo normativamente para el conveniente funcionamiento y control del personal militar al servicio del Estado, recuérdese que estos además de atender lo ordenado por sus normas particulares, también están obligados a cumplir con los demás ordenamientos a que están sujetos los civiles con pena de ser sancionados, es decir que por el papel y funciones tan importantes que desarrollan dentro del Estado mexicano, están sujetos de manera más férrea que cualquiera otra persona común y corriente a las disposiciones legales, a las cuales siempre deben sujetar su conducta.

En México, los delitos que constituyen violaciones a derechos humanos cometidos por militares se han vuelto una práctica.<sup>3</sup> De acuerdo a los estándares interamericanos, la jurisdicción penal militar debe quedar excluida de violaciones a los derechos humanos. Tomando en cuenta que el sistema de justicia militar en México no es independiente e imparcial debido a la estructura que mantiene, disposiciones del Código de Justicia Militar como la figura de la “amnistía” que contravienen los estándares internacionales en materia de la aplicación de justicia en los casos que implican violaciones de los derechos humanos, resulta necesario reformar la Fracción II, del Artículo 186, del Código de Justicia Militar.

Téngase en cuenta que la propia Corte Interamericana ha dispuesto que las “Amnistías” deben ser nulas por lo que toca a la comisión de violaciones graves de derechos humanos, que de acuerdo a su jurisprudencia “...no poseen efectos jurídicos y resultan ser contrarias a los postulados más elementales de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.”<sup>4</sup> El Código de Justicia Militar contiene dicha figura jurídica en su texto, la cual es un elemento necesario para que proceda la extinción de la acción penal en contra de militares, pero ello, sin tomarse en cuenta si los delitos cometidos por estos implican violaciones de derechos humanos.

Conforme a lo referido, la figura de la “amnistía” maneja en el Código de Justicia Militar resulta ser incompatible con la Convención Americana de los Derechos Humanos, además de estar demostrado que los

gobiernos del continente Americano que han concedido “amnistías” a los militares de sus países que han violado de forma sistemática los derechos humanos de su población “...bloquean a las víctimas el derecho a la tutela judicial efectiva.”; representan un obstáculo para la investigación de los hechos delictivos; mediante su instauración perpetúan una situación de impunidad por esa falta de “...investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos...”<sup>5</sup>; en consecuencia, impiden el esclarecimiento de la verdad, del derecho a la verdad.

Es por eso que, de acuerdo a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los Estados que son parte de la Convención Americana no pueden ni deben invocar alguna disposición de su derecho interno como la figura de la “Amnistía” para quebrantar su obligación de garantizar el debido acceso a la justicia de las víctimas; en consecuencia, cuando militares cometan violaciones de los derechos humanos, no se les debe aplicar esta figura ya que el olvido no debe imperar.

#### Dice:

Artículo 199. Código de Justicia Militar

La amnistía aprovecha a todos los responsables del delito, aun cuando ya estén ejecutoriamente condenados. A los que se hallen presos, se les pondrá desde luego en libertad.

#### Debe decir:

Artículo 199. Código de Justicia Militar.

La amnistía aprovecha a todos los responsables del delito, aun cuando ya estén ejecutoriamente condenados. A los que se hallen presos, se les pondrá desde luego en libertad.

**La amnistía se concederá únicamente cuando no se hayan violado derechos humanos de civiles o militares.**

Proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 199, del Código de Justicia Militar**

**Primero:** Título Quinto, De la Extinción de la Acción Penal y de la Pena; capítulo II, De la extinción de la pena; artículo 199.

La amnistía aprovecha a todos los responsables del delito, aun cuando ya estén ejecutoriamente condenados. A los que se hallen presos, se les pondrá desde luego en libertad.

**La amnistía se concederá únicamente cuando no se hayan violado derechos humanos de civiles o militares.**

### Transitorio

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

### Notas

1 *Diccionario jurídico mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa, Tomos: A-C, D-H, I-O, P-Z, Serie E, Varios, Número 93 Bis, México, 2007.

2 Tesis Aislada; Semanario Judicial de la Federación; Quinta Época; Segunda Sala; Tomo LX; Materia(s): Penal, Administrativa; Registro digital: 330276; Pág. 1017.

3 Consúltese: Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos, Violaciones a la Convención Americana por la aplicación del fuero militar a casos de violaciones de derechos humanos en México, Documento preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la audiencia temática llevada a cabo en este tema el 20 de marzo de 2009.

4 Esteve Moltó José Elías, “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante las leyes de amnistía: un referente para la necesaria ‘fertilización trasatlántica’”; *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, Número 9, octubre 2015-marzo 2016, Universitat de València, páginas 105-123.

5 Caso masacres de El Mozote y lugares aledaños versus El Salvador, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, supervisión de cumplimiento de sentencia, 31 de agosto de 2017.

### Bibliografía

Caso masacres de El Mozote y lugares aledaños versus El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, supervisión de cumplimiento de sentencia, 31 de agosto de 2017.

Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos, Violaciones a la Convención Americana por la aplicación del fuero militar a casos de violaciones de derechos humanos en México, Documento preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la audiencia temática llevada a cabo en este tema el 20 de marzo de 2009.

*Diccionario jurídico mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (III), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Ed. Porrúa, Tomos: A-C, D-H, I-O, P-Z, Serie E, Varios, Núm. 93 Bis, México, 2007.

Espinosa Carlos Alejandro, “La justicia penal militar en México: asignatura impostergradable”, *Iter Criminis-Revista de Ciencias Penales*, Número 2, Tercera época, Tlalpan, México, 2005.

Esteve Moltó José Elías, “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante las leyes de amnistía: un referente para la necesaria ‘fertilización’ trasatlántica”; *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, Número 9, octubre 2015-marzo 2016, Universitat de València, páginas 105-123.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 16 edición, Porrúa, México, 1978.

Tesis Aislada; Semanario Judicial de la Federación; Quinta Época; Segunda Sala; Tomo LX; Materia(s): Penal, Administrativa; registro digital: 330276; página 1017.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Absalón García Ochoa (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO JAVIER NEMER ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Ernesto Javier Nemer Álvarez, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del 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, someto a consideración de esta soberanía la presente Iniciativa con proyecto de decreto que se adiciona la fracción VI del artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho a la protección de la salud<sup>1</sup> es esencial para el desarrollo de toda persona. Preservarla y fomentarla es responsabilidad individual, de los gobiernos y de las organizaciones de la sociedad civil, porque solamente en conjunto se pueden multiplicar los esfuerzos en las tareas de prevención, atención hospitalaria, impacto en la calidad de vida, así como en los apoyos para el gasto catastrófico<sup>2</sup> que deriva de algunas enfermedades.

Este último aspecto tiene que ver con los hogares que destinan más de 30 por ciento de su capacidad de pago para el financiamiento de la salud de sus integrantes; en ello va el gasto de bolsillo, contribuciones a la seguridad social y el presupuesto público transferido en distintas modalidades a los hogares.<sup>3</sup>

Desde esta perspectiva, es evidente que el ámbito de la conservación de la salud trasciende al estado de bienestar físico, mental y social, puesto que, la protección implica la extensión de actitudes solidarias y responsables para la restauración de la misma, tal como disponen los artículos 1o. y 2o. de la Ley General de la Salud.<sup>4</sup>

Brindar apoyo solidario a las personas y familias con enfermedades no transmisibles<sup>5</sup> sigue siendo un desafío para la política pública en México, sin dejar de resaltar el impacto financiero que representa la pérdida de vidas en etapas productivas de la vida laboral.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social de 2017 se reportaron 102.3 millones de personas afiliadas a alguna institución de salud, lo que representa 82.7 por ciento de la población total.

El entonces Seguro Popular y el Instituto Mexicano de Seguridad Social fueron los que reportaron el mayor porcentaje de afiliados y solo el 1.1 por ciento de población dijo contar con un seguro de gastos médicos mayores.



Nota: Los porcentajes son respecto a la población total y las personas pueden tener afiliación en más de una institución.  
<sup>1</sup> Incluye a los afiliados al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI).  
<sup>2</sup> Incluye a los afiliados a PEMEX, SEDENA, SEMAR, institutos de seguridad social estatales (ISSSTEZAC, ISSSEM, etc.), y otras instituciones del sector público.  
<sup>3</sup> Incluye a los afiliados en instituciones privadas (seguro médico privado).  
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, 2017.

Para nadie es un secreto que las enfermedades como el cáncer, la leucemia, el VIH-sida, cirrosis hepática, trasplantes o los cuidados intensivos neonatales y trastornos pediátricos, generan un fuerte efecto en la economía de las familias y de los gobiernos. Esto ha sido refrendado por el representante de la Organización Panamericana para la Salud en México, Gerry Eijkemans,<sup>6</sup> quien en 2018 durante su participación en el Senado de la República, compartió estimaciones por pérdidas cercanas a los 7 billones de dólares para el 2025, casi el equivalente al 4 por ciento del Producto Interno Bruto, en caso de hacer caso omiso a la problemática alrededor del cáncer.

Este panorama evidencia el tamaño del reto para cumplir la meta 3.4 del Objetivo para el Desarrollo Sostenible,<sup>7</sup> “Salud y bienestar”, que insta a reducir en 33 por ciento para 2030 las muertes prematuras por enfermedades no transmisibles.

Estas enfermedades —entre las que se encuentran los diferentes tipos de cáncer— son responsables de 77 por ciento de las muertes en México y a escala mundial de 41 millones de personas.

Desafortunadamente, en el mundo pierden la vida por esta razón 15 millones de personas en etapa productiva, esto es entre 30 y 69 años de edad y más del 85 por ciento ocurre en países de ingresos bajos y medianos<sup>8</sup> como México.

Sin embargo, los sobrevivientes de cáncer no pueden contar una historia mejor, derivado de las consecuencias alternas –físicas, psicológicas y materiales– de las quimioterapias, muchas veces perdiendo el empleo.

Lamentablemente, no hay ejemplos de apoyos financieros a las personas sobrevivientes de algún tipo de cáncer, en el mundo se registran diversas variantes como reducciones o exenciones fiscales; universalidad de la atención médica, créditos privados y así en general, pero no hubo alguno referente al subsidio directo para lograr una verdadera reinserción social de los sobrevivientes de cáncer.

En Estados Unidos existe el Deferment<sup>9</sup> for Active Cancer Treatment Act 2018, cuyo planteamiento es excusar a los alumnos universitarios del pago de la cuota mensual cuando se encuentren en tratamiento y durante los seis meses posteriores. También existen instituciones privadas de crédito cuya focalización son las personas con diagnóstico de cáncer, como Life Credit Company,<sup>10</sup> que otorgan un crédito de hasta el 50 por ciento del total del seguro de vida que el solicitante tenga contratado previamente con una póliza de vida que cubra al menos 75 mil dólares, es decir, un millón 500 mil pesos mexicanos.

En Reino Unido existió el Employment Support Allowance,<sup>11</sup> que luego se transformó en el Universal Credit, con el cual se provee un subsidio a quienes padecen cáncer y que debido a sus efectos secundarios no han podido cumplir con su empleo de manera directa o indirecta –**lo cual ocurre a 83 por ciento de los pacientes**– y les representa un gasto mensual<sup>12</sup> promedio de 570 libras esterlinas, es decir, cerca de 15 mil pesos mexicanos.

En Chile se creó la Estrategia<sup>13</sup> contra el Cáncer en 2016, que consideró acciones para mejorar el acceso a beneficios, seguros y créditos, pero no consolidó avances hasta la firma del Plan<sup>14</sup> Nacional de Cáncer 2018-2028 en donde se reconoce que es necesario abordar la problemática económica derivada de padecer esta enfermedad.

Chile apostó por consolidar un “grupo de prestaciones priorizadas” en aras de monitorear la calidad de vida de los sobrevivientes de cáncer.

México también tuvo su estrategia denominada “Juntos contra el Cáncer”<sup>15</sup> 2018-2024 que no propuso de manera directa el acceso a créditos, pero evidenció la necesidad de replantear los estándares mínimos de atención de los seguros de gastos médicos públicos y privados a fin de garantizar una reincorporación digna a la cotidianidad de la vida.

Precisamente este es el área de oportunidad que la presente iniciativa busca atender, a fin de que las personas con condiciones de salud asociadas al cáncer puedan acceder a un crédito o subsidio vía El Banco del Bienestar.<sup>16</sup>

Sobre este último asunto, cabe recordar que los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica del Banco de Bienestar señalan como su objetivo promover, facilitar, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros de los integrantes del sector, entendiendo este como las personas físicas y morales que –de acuerdo con los criterios definidos por el consejo directivo– tengan acceso limitado a los servicios financieros por su condición socioeconómica o ubicación geográfica...

El beneficio sería muy trascendente para los sobrevivientes de cáncer ya que el Banco del Bienestar al cierre de 2018 contaba con 2 mil 421 puntos de atención en todo México. Con ello la inclusión financiera de los sobrevivientes de cáncer sería una realidad y un programa realmente exitoso entre quienes han dejado todo para dar su lucha por la vida.

Ésta es una gran oportunidad para demostrar solidaridad y fraternidad con las personas guerreras que salieron exitosas frente a algún tipo de cáncer. El doctor Abelardo Meneses,<sup>17</sup> titular del Instituto Nacional de Cancerología, ha señalado que cada año se registran 190 mil nuevos casos de pacientes con cáncer, de los cuales, desafortunadamente la mitad fallece, pero poco se hace por los sobrevivientes.

El instituto puso en marcha desde julio de 2014<sup>18</sup> el primer Registro de Supervivientes de Cáncer en México que en sólo 4 años reportó a 3 mil 726 supervivientes.

Todos ellos padecen secuelas como fatiga, dolor óseo y neuropatías, que pueden persistir hasta cinco años después de haber sido vencida la enfermedad. No debe olvidarse que el costo promedio del tratamiento de cáncer con lesiones tempranas puede rondar entre 20 y 30 mil pesos<sup>19</sup> o incrementarse hasta el millón, según el avance de la metástasis.

La Ley General de Salud<sup>20</sup> ya considera la elaboración oficial de un Registro Nacional de Cáncer, de cuyo artículo 161 Bis se desprende que contendrá la información del paciente, información demográfica, información del tumor, información respecto al tratamiento que se ha aplicado al paciente y el seguimiento que se ha dado al mismo. Además de información de curación y supervivencia. Y podrá agregarse toda aquella información adicional que determine la secretaría.

El presente planteamiento es que a los casi 4 mil sobrevivientes de cáncer se les apoye con un subsidio durante un año para reincorporarse a tareas productivas, ya sea en un empleo o en una actividad económica. La idea es que sea igual que los 2 mil 620 pesos bimestrales que reciben de pensión los adultos mayores de 68 años y quienes tienen alguna discapacidad, solo que el universo de los sobrevivientes de cáncer es de 4 mil individuos –según datos aproximados del Incan–, lo que representaría una erogación anual de **62 millones 880 mil pesos**.<sup>21</sup>

Esta cifra representaría un porcentaje muy menor del presupuesto previsto en el ramo 20, “Bienestar”,<sup>22</sup> para el Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores que consideró para 2020 una cantidad mayor de 181 mil millones de pesos.

Así, se considera que se puede coadyuvar a combatir las desigualdades causadas por pérdida de la salud<sup>23</sup> originadas por el cáncer y se sugiere adicionar una **fracción VI al artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social**,<sup>24</sup> como en el siguiente cuadro:

II XIC VIGINTI	II XIC PROPUESTO
Artículo 14 La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:	Artículo 14 La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:
I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;	I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
II. Seguridad social y programas asistenciales;	II. Seguridad social y programas asistenciales;
III. Desarrollo Regional;	III. Desarrollo Regional;
IV. Infraestructura social básica, y	IV. Infraestructura social básica;
V. Fomento del sector social de la economía	V. Fomento del sector social de la economía;
	<b>VI. Fomento a la calidad de vida de las personas supervivientes de cáncer, conforme al Registro Nacional de Cáncer elaborado por la Secretaría de Salud.</b>

Por todo lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **adiciona** la fracción VI del artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

**Artículo 14.** La política nacional de desarrollo Social debe incluir cuando menos las siguientes vertientes:

- I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II. Seguridad social y programas asistenciales;
- III. Desarrollo Regional;
- IV. Infraestructura social básica;
- V. Fomento del sector social de la economía;
- VI. Fomento a la calidad de vida de las personas supervivientes de cáncer, conforme al Registro Nacional de Cáncer elaborado por la Secretaría de Salud.**

### Transitorios

**Primero.** La o las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el marco de las atribuciones establecidas en el artículo 18

de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria deberán acompañar el dictamen correspondiente a la presente iniciativa con la valoración del impacto presupuestario respectivo, para su análisis y posible integración en el Presupuesto de Egresos de la Federación subsecuente.

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

**Tercero.** El Ejecutivo federal, por conducto de las Secretarías de Salud, de Bienestar y de Hacienda y Crédito Público, preverá para el ejercicio fiscal de 2021 los recursos financieros para la implementación del programa apoyo a la calidad de vida de las personas supervivientes de cáncer, conforme los datos obtenidos del Registro Nacional de Cáncer que elabora la Secretaría de Salud.

**Cuarto.** La Secretaría de Salud actualizará la base de datos del Registro Nacional de Cáncer para obtener el número oficial de supervivientes de Cáncer en México, con base en lo dispuesto en el artículo 161 Bis de la Ley General de Salud.

#### Notas

1 Previsto en el párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Consultado en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf)

3 Consultado en

<http://www.salud.gob.mx/unidades/evaluacion/evaluacion/proteccion.pdf>

4 Consultado en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142\\_241218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_241218.pdf)

5 También conocidas como crónicas.

6 Consultado en

[https://www.paho.org/mex/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1349:fundamental-respuesta-a-enfermedades-no](https://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=1349:fundamental-respuesta-a-enfermedades-no)

transmisibles-para-el-cumplimiento-de-la-agenda-2030&Itemid=499

7 Consultado en

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>

8 Consultados en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>

9 Consultado en <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3207/text>

Consultado en <https://perlmutter.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=2246>

10 Consultado en <http://lifecreditcompany.com/how-it-works/>

11 Consultado en <https://www.thesun.co.uk/money/2247842/universal-credit-payments-eligibility-claim-benefit-2018/>

12 De acuerdo con los datos de la asociación civil MacMillan Cancer Support.

Consultado en <https://medium.com/macmillan-press-releases-and-statements/universalcreditfailingcancerpatients-80017a32d824>

13 Consultado en

<https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2016/10/Estrategia-Nacional-de-Cancer-version-consulta-publica.pdf>

14 Consultado en

[https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/d3/0a/d30a1f5e-53d9-4a31-a4fe-e90d8d9a2348/documento\\_plan\\_nacional\\_de\\_cancer.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/d3/0a/d30a1f5e-53d9-4a31-a4fe-e90d8d9a2348/documento_plan_nacional_de_cancer.pdf)

15 Consultado en

<http://juntoscontraelcancer.mx/jccc/wp-content/uploads/2018/05/DOCPosicionamientoJCC2018.pdf>

16 Consultado en <https://www.gob.mx/bansefi/que-hacemos>

17 Consultado en

<https://saludiaro.com/conoce-los-resultados-del-primer-registro-de-supervivientes-de-cancer-en-mexico/>

18 Consultado en

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387572/6o\\_Informe\\_de\\_Labores\\_SS\\_2017-2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387572/6o_Informe_de_Labores_SS_2017-2018.pdf)

19 Consultado en

<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/06/4/tratar-un-cancer-avanzado-cuesta-hasta-un-millon-de-pesos>

20 Consultado en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_240120.pdf)

21 Consultado en

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5581629&fecha=11/12/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581629&fecha=11/12/2019)

22 Consultado en

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018)

23 Ésta es una de las líneas de investigación del Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos.

Consultado en <https://www.cancer.gov/espanol/investigacion/areas/desigualdades>

24 Consultado en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Ernesto Javier Nemer Álvarez (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES Y PROTECCIÓN CIVIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARGARITA GARCÍA GARCÍA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La que suscribe, diputada **Margarita García García**, integrante del Partido del Trabajo, y perteneciente a la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento y someto a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente **iniciativa de decreto por el que se expide la Ley General de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil**.

### Exposición de Motivos

La protección civil es un conjunto de actividades que, con apoyo gubernamental, se aplican en la mayoría de los países y tiene como objeto apoyar a las poblaciones que habitan en zonas vulnerables para hacer frente a las amenazas naturales o de carácter antrópico.<sup>1</sup>

También es el conjunto de personas representativas de una comunidad que desarrollan y ejecutan actividades de protección civil en un determinado lugar, orientando las acciones a proteger la integridad física de la población y su patrimonio, ante los efectos de los fenómenos naturales o tecnológicos que generan siniestros.

Algunos desastres naturales son consecuencia de acciones del ser humano, acciones como lo son:

**La deforestación y la agricultura**, ambas son factores clave, y existen evidencias que sugieren que el clima de los países del Mediterráneo fue cambiado permanentemente por la deforestación generalizada entre el año 700 a. C. y el 1 d. C. (para construcción naval, edificios y combustible) transformándolo en un clima más cálido y seco.

Por poner algunos ejemplos, se altera la cantidad de agua que entra y sale de una zona concreta; el riego por aspersión modifica el nivel de humedad del ambiente. La composición de la superficie también es importante ya que ésta determina el albedo de esa super-



ficie (el porcentaje de la radiación que una superficie refleja sobre la que recibe).

**La ganadería** es responsable del 18 por ciento de las emisiones de efecto invernadero en el mundo, medido en equivalentes de CO<sub>2</sub>, más que el sector de transporte. Esto incluye el cambio de utilización del suelo, en la habilitación de tierras para pastos o las emisiones directas de los animales. Aparte de las emisiones de CO<sub>2</sub>, la ganadería produce el 65 por ciento del óxido nítrico (con un potencial de calentamiento global 296 veces superior al CO<sub>2</sub>) y el 37 por ciento del metano (con un potencial 23 veces mayor que el CO<sub>2</sub>).

**Transporte.** Se considera que 135 aviones supersónicos se encuentran permanentemente en vuelo a una velocidad inferior a mach 1,1, y que cada uno emite 20 kg de carbono por kilómetro; 5 y en vuelos civiles, promedio por cada kilómetro recorrido y cada pasajero transportado, un avión emite más de 100 g de carbono en vuelos cortos y de 30 a 50 g en vuelos largos. Un automóvil europeo emite en promedio 70 g de carbono por pasajero y kilómetro, y un tren unos 10 g.

## Las Etapas en la Protección Civil

### Etapa de Prevención

En esta etapa se pueden distinguir las siguientes fases.

#### Fase de Información

Protección civil o defensa civil se mantiene en esta etapa como informador y educador para las personas, para que conozcan sobre los desastres, sus consecuencias y los daños que se podrían evitar si el pueblo cumpliera con las actividades de prevención.

#### Fase de Preparación

Es la etapa en la que se practican las actividades de prevención, en esta etapa se pone en práctica los famosos Simulacros, en las escuelas o en cualquier lugar donde estemos.

El simulacro es el grupo de actividades preventivas (salida rápida del domicilio y/o lugar, buena ubicación de zonas seguras, etcétera) que se ponen en práctica en

todo el mundo, de la manera organizada correspondiente ante un desastre.

### Fase de Alerta

Es la etapa constante, en la que defensa civil tiene vigilando cualquier alerta de desastre, listo para informar al pueblo y recurrir a su ayuda, igualmente el pueblo se mantiene informado mediante los medios de comunicación.

### Etapa de Emergencia (Durante el Desastre)

Esta es la etapa en la cual se pone en práctica todos los medios y actividades preventivas aprendidas durante las charlas y los simulacros constantes que se hacen en los centros educativos y otros lugares. En esta etapa se encuentran también otras fases.

### Fase de Supervivencia

Es la etapa en la que la persona tiene que aplicar lo aprendido para sobrevivir ante el desastre y a la vez tiene la obligación de ayudar a los demás. Los simulacros juegan un rol muy importante para esta etapa, el cual es el principal objetivo de estos; los simulacros nos indican que debemos de salir de manera ordenada y por supuesto preparada hacia las zonas de seguridad indicadas, para así prevenir el instinto de supervivencia egoísta, ya que la persona en el momento verdadero del desastre, por instinto saldrá con el único instinto de sobrevivir, pero si la persona ha practicado en los simulacros de una manera rápida y ordenada al salir, sabrá cómo salir cuidadosamente sin dañar a los demás, y lo contrario, ayudarlos en el desastre.

### Etapa de Reconstrucción

La etapa de reconstrucción también puede dividirse en varias fases, como: restablecimiento de los servicios básicos y reconstrucción.

El restablecimiento de los servicios básicos como abastecimiento de agua potable, abastecimiento de energía eléctrica, telecomunicaciones, recolección y tratamiento de las aguas servidas, puede ser rehabilitando las infraestructuras existentes antes de la ocurrencia del daño, o mediante sistemas provisorios, que seguirán operando durante la fase siguiente de reconstrucción.

La fase siguiente, de reconstrucción y rehabilitación generalmente no está a cargo de la protección civil.

**La importancia de la gestión integral de riesgo** se da en la prevención, a largo plazo, a medio plazo y a corto plazo, es la encargada de declarar la alerta, la emergencia, Coordina las acciones que están destinadas a mitigar las situaciones de emergencia y participa en los programas de reconstrucción, una vez pasada la situación de emergencia.

El vasto territorio que conforma nuestro país, es muy vulnerable a sufrir una gran cantidad de desastres naturales, tales como son:

- Sismos
- Huracanes.
- Inundaciones.
- Tsunamis.
- Vulcanismo.
- Inestabilidad de laderas entre muchos otros más.

El Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) estima que, en promedio, los desastres naturales cobran 480 vidas humanas y 25 mil millones de pesos al año.

Nuestro país se encuentra catalogado como uno de la mayor actividad sísmica en el mundo, experimentando anualmente más de 90 sismos con una magnitud de 4 grados o más de magnitud.

Aproximadamente el 40 por ciento del territorio mexicano y más de una cuarta parte de su población se encuentra expuestos a tormentas huracanes e inundaciones.

Tan solo en el sismo ocurrido el día 19 de septiembre de 2017 se estima que fue un total de 245 defunciones por evento sísmico.

La única vía para reducir los costos de la recuperación es invertir en prevención y el primer paso que se debe dar es el diagnóstico, es decir, saber dónde impactan los fenómenos naturales, que daños pueden ocasionar, cual es la población que se encuentra en peligro.

No cabe duda que es necesario conocer la vulnerabilidad y cuáles son las medidas de mitigación que se deben de tomar para su mitigación, desafortunadamente ese diagnóstico o atlas de riesgo de nuestro país se encuentra incompleto, de los 2 mil 446 municipios, en México solo 393 cuentan con un atlas de riesgos y es decir solo 16 por ciento del país ha sido diagnosticado, pese a que la anterior Ley General de Protección Civil, estableció en el artículo 83 la promoción para la creación de los atlas de riesgo.

En la mayoría del territorio nacional los gobiernos planean y despliegan la protección civil en su demarcación utilizando los atlas de riesgos hasta con 12 años de haber sido actualizado por última vez.

Las importancias de los atlas de riesgo sirven para planear la política pública que implementan contra desastres naturales causados por sismos, inundaciones, tormentas, derrumbes y hundimientos entre otros.

México invierte en promedio de 21 veces más en reconstrucción y atención a desastres VS prevención para hacer frente a los desastres naturales; solo el 4.9 en promedio del total de presupuesto se invierte en prevención, según datos de la OMS por cada peso que se invierte en prevención se ahorran 10 en atención.

Esa es la importancia de la prevención en todas las áreas de las políticas públicas.

Son los argumentos anteriores algunos el por qué es necesario evolucionar y perfeccionar la antigua ley de protección civil a una Ley General de Gestión Integral del Riesgo del Desastres y Protección civil, lo anterior es sin duda imperante, ya que la prevención es fundamental para encarar los fenómenos naturales de la mejor manera, logrando con esto salvar la vida de los ciudadanos, y sus pertenencias, así como sus animales de compañía, y teniendo en cuenta el enfoque protector de los derechos humanos.

### **Decreto por el que se expide la Ley General de Gestión Integral de Riesgo de Desastres y Protección Civil**

**Artículo Único.** Se expide la Ley General de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil

## Título Primero

### Disposiciones generales

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en materia de gestión integral de riesgos de desastres y protección civil. Los sectores privado y social participarán en la consecución de los objetivos de esta Ley, en los términos y condiciones que la misma establece.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

**I. Agente afectable:** Sistema o conjunto de bienes o personas expuestos a un incidente, siniestro, emergencia o desastre. Se considera agente afectable al ser humano, sus bienes, los animales de compañía, la infraestructura estratégica, la planta productiva y el medio ambiente;

**II. Agente perturbador:** Acontecimiento que puede impactar un agente afectable y transformar su estado normal en un estado de daños que puede llegar al grado de desastre;

**III. Agente regulador:** Lo constituyen las acciones, instrumentos, normas, obras y en general todo aquello destinado a proteger a las personas, bienes, infraestructura estratégica, planta productiva, el patrimonio cultural y el medio ambiente, a reducir los riesgos y a controlar y prevenir a través del seguimiento de los efectos adversos de un agente perturbador;

**IV. Albergado:** Persona que en forma temporal recibe asilo, amparo, alojamiento y resguardo ante la amenaza, inminencia u ocurrencia de un agente perturbador;

**V. Albergue:** Instalación destinada a prestar auxilio, alojamiento y resguardo a las personas ante la amenaza, inminencia u ocurrencia de un agente perturbador;

**VI. Apoyo psicológico:** Primer acercamiento de ayuda profesional, enfocado en el acercamiento empático y la ayuda práctica a las personas afectadas, posterior a la ocurrencia de un agente perturbador con alta carga emocional y que tiene por objeto ayu-

dar a normalizar las posibles respuestas e iniciar mecanismos de recuperación;

**VII. Atlas de Riesgos:** Sistema integral de información geoespacial de ámbito estatal, regional, municipal y de demarcación territorial, el cual integra a los agentes perturbadores, la vulnerabilidad de los agentes afectables y los daños esperados ante la posible presencia de un agente perturbador, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y la exposición de los agentes afectables;

**VIII. Atlas Nacional de Riesgos:** Sistema integral de información geoespacial de los Atlas Estatales, Regionales, Municipales y de las demarcaciones territoriales, el cual integra a los agentes perturbadores, la vulnerabilidad de los agentes afectables y los daños esperados, ante la posible presencia de un agente perturbador, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y el grado de exposición de los agentes afectables;

**IX. Autoprotección:** Acción de contribuir a la protección de sí mismo, de la familia y de la comunidad a la que se pertenece, para disminuir las afectaciones a su persona y a la pérdida de bienes o su menoscabo al realizarse algún agente perturbador;

**X. Auxilio:** Respuesta de ayuda a las personas en riesgo o las víctimas de un siniestro, emergencia o desastre, por parte de grupos especializados públicos o privados, o por las unidades internas de protección civil, así como las acciones para salvaguardar los demás agentes afectables;

**XI. Brigada:** Grupo de personas que se organizan dentro de un inmueble, capacitadas, adiestradas y certificadas en funciones básicas de respuesta a emergencias tales como: primeros auxilios, combate a conatos de incendio, evacuación, búsqueda y rescate; designados en la Unidad Interna de Protección Civil como encargados del desarrollo y ejecución de acciones de prevención, auxilio y recuperación, con base en lo estipulado en el Programa Interno de Protección Civil del inmueble;

**XII. Brigada Comunitaria:** Personas organizadas, y certificadas por la autoridad competente que vi-

ven en un mismo ámbito territorial y que están capacitadas por la autoridad, el sector privado o social para dar respuesta a emergencias tales como: primeros auxilios, combate a conatos de incendio, evacuación, búsqueda y rescate de personas;

**XIII. Cambio Climático:** Variación del clima, atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables;

**XIV. Capacitación:** Conjunto de procesos organizados u dirigidos a iniciar, complementar y desarrollar los conocimientos en materia de reducción del riesgo de desastre, de las personas, las organizaciones y los sistemas o entidades responsables de la gestión integral de riesgos de desastres en los diferentes órdenes de gobierno, mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva;

**XV. Cenapred:** Centro Nacional de Prevención de Desastres;

**XVI. Comisión:** Comisión Intersecretarial de Gestión Integral de Riesgos de Desastres;

**XVII. Comité Nacional:** Al Comité Nacional de Emergencias y Desastres de Protección Civil;

**XVIII. Comité Científico Asesor:** Conjunto de profesionistas especializados en el estudio de algún agente perturbador, que cuentan con la capacidad técnica e investigación científica para emitir opiniones y recomendaciones respecto del origen, evolución y consecuencias de dichos agentes perturbadores, a efecto de inducir la toma de decisiones basada en evidencia para la gestión integral de riesgos de desastres, estos comités deberán instalarse a nivel de demarcación territorial, municipal, regional, estatal y nacional;

**XIX. Consejo Consultivo:** Al Consejo Consultivo Permanente de Protección Civil, como órgano asesor del Consejo Nacional;

**XX. Consejo Nacional:** Al Consejo Nacional de Protección Civil;

**XXI. Consejo Nacional de Riesgos:** Al Consejo Nacional de Riesgos de Desastres;

**XXII. Continuidad de operaciones:** Al proceso de planeación, documentación y actuación que garantiza que las actividades sustantivas de las instituciones públicas, privadas y sociales, afectadas por un agente perturbador, puedan recuperarse y regresar a la normalidad en un tiempo mínimo. Esta planeación deberá estar contenida en un documento o serie de documentos cuyo contenido se dirija hacia la prevención, respuesta inmediata, recuperación y restauración, todas ellas avaladas por sesiones de capacitación continua y realización de simulacros;

**XXIII. Coordinación Nacional:** A la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;

**XXIV. Damnificado:** Persona directamente afectada por un agente perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose con esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre;

**XXV. Declaratoria de Desastres:** Acto mediante el cual el gobierno federal reconoce que se ha presentado un desastre y ha causado daños que rebasan la capacidad de recuperación de una comunidad, una sociedad o un sistema;

**XXVI. Declaratoria de Emergencia:** Reconocimiento parte del gobierno federal de una potencial emergencia o la ocurrencia de la misma con posibilidad de afectar el funcionamiento de una comunidad, sociedad o sistema, en términos de vidas humanas, salud, bienes o medio ambiente, que puede ser mitigada o manejada a partir de las capacidades disponibles en ellas;

**XXVII. Demarcaciones territoriales:** Los órganos político-administrativos de la Ciudad de México;

**XXVIII. Desastre:** Al resultado de la ocurrencia de uno o más agentes perturbadores severos y o extremos, concatenados o no, de origen natural, de la actividad humana o aquellos provenientes del espacio

exterior, que cuando acontecen en un tiempo y en una zona determinada, causan daños y que por su magnitud exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada;

**XXIX. Donativo:** La aportación en dinero o en especie que realizan las diversas personas físicas o morales, nacionales o internacionales, a través de los centros de acopio autorizados o en las instituciones de crédito, para ayudar a las entidades federativas, municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México o comunidades en emergencia o desastre;

**XXX. Emergencia:** Situación anormal que puede causar un daño a la sociedad y propiciar un riesgo excesivo para la seguridad e integridad de la población en general, generada o asociada con la inminencia, alta probabilidad o presencia de un agente perturbador;

**XXXI. Enaproc:** Escuela Nacional de Protección Civil;

**XXXII. Estrategias Estatales:** A las Estrategias de Gestión Integral de Riesgos de Desastres de las entidades federativas;

**XXXIII. Estrategias Locales:** A las Estrategias de Gestión Integral de Riesgos de Desastres de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

**XXXIV. Estrategia Nacional:** A la Estrategia Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres;

**XXXV. Estrategias Regionales:** A las Estrategias de Gestión Integral de Riesgos de Desastres cuyo ámbito territorial es de más de dos entidades federativas, dos municipios y/o más de dos demarcaciones territoriales;

**XXXVI. Evacuado:** Persona que, con carácter preventivo y provisional ante la posibilidad o certeza de una emergencia o desastre, se retira o es retirado de su lugar de residencia o alojamiento usual, para garantizar su integridad física y su vida, antes, durante o después de una emergencia o desastre;

**XXXVII. Fenómeno Antrópico:** Agente perturbador producido por la actividad humana;

**XXXVIII. Fenómeno Astronómico:** Eventos, procesos o propiedades a los que están sometidos los objetos del espacio exterior incluidos estrellas, planetas, cometas y meteoros. Algunos de éstos fenómenos interactúan con la Tierra, ocasionándole situaciones que generan perturbaciones que pueden ser destructivas tanto en la atmósfera como en la superficie terrestre, entre ellas se cuentan las tormentas magnéticas y el impacto de meteoritos;

**XXXIX Fenómeno Geológico:** Agente perturbador que tiene como causa directa las acciones y movimientos de la corteza terrestre. A esta categoría pertenecen los sismos, las erupciones volcánicas, los tsunamis, la inestabilidad de laderas (deslizamientos, flujos, caídos y derrumbes), la karstificación, la licuación de suelos, los hundimientos, la subsidencia y los agrietamientos siempre que no sean causados por fenómeno antrópico;

**XL. Fenómeno Hidrometeorológico:** Agente perturbador que se genera por la acción de fenómenos, tales como: ciclones tropicales y sus efectos (viento, oleaje y marea de tormenta); tormentas severas y sus manifestaciones (tormentas de granizo, electricidad, tornados y corrientes descendentes); lluvias y sus manifestaciones (inundaciones pluviales, fluviales y lacustres); tormentas de polvo; nevadas; heladas; frentes fríos; ondas cálidas y gélidas; sequías y mar de fondo;

**XLI. Fenómeno Natural Perturbador:** Agente perturbador producido por la naturaleza;

**XLII. Fenómeno Químico-Tecnológico:** Agente perturbador que se genera por la acción de las sustancias químicas, ya sea derivada de su interacción molecular o nuclear, o debido a su manejo, transporte, producción, almacenamiento o utilización. Comprende fenómenos tales como: incendios, explosiones, fugas tóxicas, derrames y radiaciones, incluye los incendios forestales;

**XLIII. Fenómeno Sanitario-Ecológico:** Agente perturbador que se genera por la acción de agentes biológicos y/o químicos que afectan a la población, a los animales y a los cultivos, causando una altera-

ción a la salud o la muerte. Están constituidos por las epidemias, las plagas y la contaminación del aire, agua, suelo y alimentos;

**XLIV. Fenómeno Socio-Organizativo:** Agente perturbador que se genera con motivo de errores humanos o por acciones premeditadas, que se dan en el marco de grandes concentraciones o movimientos masivos de población, tales como: demostraciones de inconformidad social, concentración masiva de población, tales como: eventos de entretenimiento, culturales, deportivos, oficiales, religiosos, tradicionales, turísticos o de otra índole;

**XLV. Gestión Integral de Riesgos de Desastres:** Proceso de planeación, participación, evaluación y toma de decisiones, que basado en el conocimiento de los riesgos y su proceso de construcción, deriva de un modelo de intervención de los tres órdenes de gobierno y sectores de la sociedad, para implementar políticas públicas, estrategias, procedimientos y acciones, cuyo fin último es la previsión, reducción y control permanente del riesgo de desastre, combatir sus causas de fondo, siendo parte de los procesos de planeación urbana y del desarrollo sostenible, enfocados a lograr territorios seguros y resilientes. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción;

**XLVI. Grupos Voluntarios:** Las personas morales o las personas físicas, que se han acreditado ante las autoridades competentes, y que cuentan con personal, conocimientos, experiencia y equipo necesarios, para prestar de manera altruista y comprometida, sus servicios en programas y acciones de atención de emergencias y desastres;

**XLVII. Hospital Seguro:** Establecimiento de servicios de salud que debe ser estructuralmente seguro, permanecer accesible y funcionando a su máxima capacidad, para proveer servicios de salud con la misma estructura, bajo una situación de emergencia o de desastre;

**XLVIII. Identificación de Riesgos:** Es el reconocimiento y valoración de las pérdidas y daños probables sobre los agentes afectables y su distribución geográfica, a través del análisis de los peligros, las

condiciones de vulnerabilidad; incluye el análisis de las causas y factores que han contribuido a la generación de los riesgos, así como escenarios probables;

**XLIX. Infraestructura Estratégica:** Aquella que es indispensable para la provisión de bienes y servicios públicos, y cuya destrucción o inhabilitación es una amenaza en contra de la seguridad nacional y ocasionaría una afectación a la población, sus bienes o entorno. La unidad mínima de dicha Infraestructura Estratégica es la instalación vital;

**L. Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos de Desastres:** Son aquellos programas y mecanismos de financiamiento y cofinanciamiento con el que cuenta el gobierno federal para apoyar a las instancias públicas federales, entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en la ejecución de proyectos y acciones derivadas de la gestión integral de riesgos de desastres, para la prevención y atención de situaciones de emergencia y/o desastre de origen natural;

**LI. Instrumentos de administración y transferencia de riesgos de desastres:** Son aquellos programas o mecanismos financieros que permiten a las entidades públicas de los diversos órdenes de gobierno, compartir o cubrir sus riesgos catastróficos, transfiriendo el costo total o parcial a instituciones financieras nacionales o internacionales;

**LII. Instrumentos de Planeación:** Son los programas de ordenamiento ecológico y de ordenamiento territorial y desarrollo urbano previstos en la legislación correspondiente;

**LIII. Inventario Nacional de Necesidades de Infraestructura:** Inventario integrado por las obras de infraestructura que son consideradas estratégicas para disminuir el riesgo de la población y su patrimonio;

**LIV. Ley:** Ley General de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil;

**LV. Marco de Sendai:** Instrumento internacional voluntario, aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reduc-

ción del Riesgo de Desastres, el cual tiene un enfoque preventivo del riesgo de desastre, centrado en las personas;

**LVI. Mitigación:** Aplicación de políticas y acciones destinadas a disminuir el impacto o daños ante la presencia de un agente perturbador sobre un agente afectable;

**LVII. Peligro:** Probabilidad de ocurrencia en un intervalo de tiempo determinado de un agente perturbador con un periodo de retorno e intensidad asociado;

**LVIII. Persona con discapacidad:** Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás;

**LIX. Preparación:** Actividades y medidas tomadas anticipadamente para asegurar una respuesta eficaz ante el impacto de un fenómeno perturbador en el corto, mediano y largo plazo;

**LX. Prevención:** Conjunto de acciones y mecanismos implementados con antelación a la ocurrencia de los agentes perturbadores, con la finalidad de conocer los peligros o los riesgos, identificarlos, eliminarlos o reducirlos; evitar o mitigar su impacto destructivo sobre las personas, bienes, infraestructura, patrimonio cultural, así como anticiparse a los procesos sociales de construcción de los mismos;

**LXI. Previsión:** Tomar conciencia de los riesgos que pueden causarse y las necesidades para enfrentarlos a través de las etapas de identificación de riesgos, prevención, mitigación, preparación, atención de emergencias, recuperación y reconstrucción;

**LXII. Profesionales Públicos de Protección Civil:** Personas físicas certificadas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en las dependencias y entidades del sector público en los tres órdenes de gobierno, que tengan conocimientos, experiencia, capacitación y adiestramiento profesional en emergencias tales como: primeros auxilios, combate a

conatos de incendio, evacuación, búsqueda y rescate, tomando todas las medidas y acciones necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de las personas, así como sus bienes; los animales de compañía, la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente;

**LXIII. Programa Escolar de Protección Civil:** Instrumento de planeación y operación, circunscrito al ámbito de una escuela pública de nivel básico que se compone por el plan operativo para el Comité de Protección Civil y Seguridad Escolar y el plan de contingencias y tiene como propósito mitigar los riesgos previamente identificados y definir acciones preventivas y de respuesta para estar en condiciones de atender la eventualidad de alguna emergencia o desastre;

**LXIV. Programa Especial de Protección Civil:** Instrumento de planeación y operación cuyo contenido establecen las medidas de prevención y respuesta derivados de actividades, eventos o espectáculos públicos de afluencia masiva en áreas o inmuebles diferentes a su uso habitacional y que lleva a cabo cualquier persona física o moral, pública o privada;

**LXV. Programa Familiar de Protección Civil:** Conjunto de actividades y preparativos a realizar antes, durante o después de una emergencia o desastre por los miembros de una familia;

**LXVI. Programa Interno de Protección Civil:** Es un instrumento de planeación y operación, circunscrito al ámbito de una dependencia, entidad, institución u organismo del sector público, privado o social; que se compone por el plan operativo para la Unidad Interna de Protección Civil, el plan para la continuidad de operaciones y el plan de contingencias, y tiene como propósito mitigar los riesgos previamente identificados y definir acciones preventivas y de respuesta para estar en condiciones de atender la eventualidad de alguna emergencia o desastre;

**LXVII. Programas Generales:** Los Programas de Protección Civil de las entidades federativas;

**LXVIII. Programa Municipal y de las Demarcaciones Territoriales:** Programa de Protección Civil

de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

**LXIX. Programa Nacional:** Al Programa Nacional de Protección Civil;

**LXX. Protección Civil:** Es la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la gestión integral de riesgos de desastres y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente;

**LXXI. Reconstrucción:** La acción transitoria orientada a alcanzar el entorno de normalidad social y económica que prevalecía entre la población antes de sufrir los efectos producidos por un agente perturbador en un determinado espacio o jurisdicción. Este proceso debe buscar en la medida de lo posible la reducción de los riesgos existentes, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ello las condiciones preexistentes;

**LXXII. Recuperación:** Proceso que inicia durante la emergencia, consistente en acciones encaminadas al retorno a la normalidad de la comunidad afectada;

**LXXIII. Reducción de Riesgos de Desastres:** Intervención preventiva de individuos, instituciones y comunidades que nos permite eliminar o reducir, mediante acciones de preparación y mitigación, el impacto adverso de los desastres. Contempla la identificación de riesgos y el análisis de vulnerabilidades, resiliencia y capacidades de respuesta, el desarrollo de una cultura de la protección civil, el compromiso público y el desarrollo de un marco institucional, la implementación de medidas de protección del medio ambiente, uso del suelo y planeación urbana, protección de la infraestructura crítica, generación de alianzas y desarrollo de

instrumentos financieros y transferencia de riesgos, y el desarrollo de sistemas de alerta temprana;

**LXXIV. Refugio Temporal:** Inmueble habilitado para brindar temporalmente alojamiento a las personas afectadas por desastres, que forman parte de un programa de reconstrucción de vivienda o de reubicación;

**LXXV. Reglamento:** Al Reglamento de la Ley General de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil;

**LXXVI. Resiliencia:** Es la capacidad de un individuo, familia, sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un agente perturbador para enfrentar, resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de los efectos adversos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos de desastres;

**LXXVII. Riesgo:** Daños o pérdidas probables sobre un agente afectable derivado de su vulnerabilidad y un peligro determinado;

**LXXVIII. Riesgo de desastres:** Posibilidad o probabilidad de que se produzcan muertes, lesiones, destrucción o daño en bienes de un agente afectable durante un periodo concreto causado por un agente perturbador;

**LXXIX. Riesgo Inminente:** Aquel riesgo que, según la opinión de una instancia técnica especializada, debe considerar la realización de acciones inmediatas en virtud de existir condiciones o altas probabilidades de que se produzcan los efectos adversos sobre un agente afectable;

**LXXX. Secretaría:** La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;

**LXXXI. Seguro:** Instrumento de Administración y Transferencia de Riesgos;

**LXXXII. Simulacro:** Representación mediante una simulación de las acciones de respuesta previamente planeadas con el fin de observar, probar y corregir una respuesta eficaz ante posibles situaciones



reales de emergencia o desastre. Implica el montaje de un escenario en terreno específico, diseñado a partir de la identificación y análisis de riesgos y la vulnerabilidad de los sistemas afectables;

**LXXXIII. Sistema de Alerta Temprana:** Conjunto de elementos que proveen a la población información de manera oportuna y eficaz, sobre la presencia y el desarrollo de un fenómeno perturbador potencialmente peligroso que permita a las personas expuestas y autoridades a tomar acciones anticipadas para evitar o reducir riesgos, prepararse para una respuesta efectiva y con ello proteger su integridad física, mitigar los daños en su patrimonio, proteger el medio ambiente y reducir afectaciones en los servicios estratégicos;

**LXXXIV. Sistema de Monitoreo:** Conjunto de equipamiento para medición de algún fenómeno y forman parte de la gestión integral de riesgos de desastres al proveer información para la toma de decisiones en materia de Protección Civil, por lo tanto, son herramientas necesarias para mejorar el conocimiento y análisis sobre los peligros, vulnerabilidades y riesgos, para el diseño de medidas de reducción de riesgos, así como para el desarrollo de Sistemas de Alerta Temprana;

**LXXXV. Sistema Nacional:** El Sistema Nacional de Protección Civil;

**LXXXVI. Sistema Nacional de Riesgos:** El Sistema Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres;

**LXXXVII. Siniestro:** Situación crítica y dañina generada por la incidencia de uno o más agentes perturbadores en un inmueble o instalación afectando a su población y equipo, con posible afectación a instalaciones circundantes;

**LXXXVIII. Unidad Interna de Protección Civil:** El órgano normativo y operativo responsable de desarrollar y dirigir las acciones de protección civil, así como elaborar, actualizar, operar y vigilar el Programa Interno de Protección Civil en los inmuebles e instalaciones fijas y móviles de una dependencia, institución o entidad perteneciente a los sectores público, privado y social; también conocidas como Brigadas Institucionales de Protección Civil;

**LXXXIX. Unidades de Protección Civil:** Los organismos de la administración pública de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, encargados de la organización, coordinación y operación del Sistema Nacional en su ámbito territorial;

**XC. Unidades de Planeación:** Los organismos de la administración pública de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, encargados del seguimiento de las estrategias estatales, locales y regionales;

**XCI. Vulnerabilidad:** Susceptibilidad o propensión de un agente afectable a sufrir daños o pérdidas ante la presencia de un agente perturbador, determinado por factores físicos, sociales, económicos, ambientales, educativos, institucionales, políticos o cualquier otra de sus dimensiones;

**XCII. Zona de Desastre:** Espacio territorial determinado en el tiempo por la declaración formal de la autoridad competente, en virtud del desajuste que sufre en su estructura social, impidiéndose el cumplimiento normal de las actividades de la comunidad. Puede involucrar el ejercicio de recursos públicos a través del Fondo de Desastres;

**XCIII. Zona de Alto Riesgo:** Espacio territorial determinado por el Atlas de Riesgo en el que existe la probabilidad de que se produzca un daño, originado por un agente perturbador;

**Artículo 3.** Los distintos órdenes de gobierno deberán sustentar en todo momento, los programas y estrategias dirigidas al fortalecimiento de los instrumentos de organización y funcionamiento de las instituciones de protección civil, bajo un enfoque de gestión integral del riesgo de desastres, inclusivo, con perspectiva de género y de respeto a los derechos humanos;

**Artículo 4.** Las políticas públicas en materia de gestión integral de riesgos de desastres y protección civil, se ceñirán al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil, identificando para ello las siguientes prioridades:

I. La identificación, análisis y comprensión de la gestión de riesgos de desastres como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación, que traigan consigo la deconstrucción social de los factores de vulnerabilidad;

II. Conocimiento del origen y naturaleza de los riesgos, además de los procesos de construcción social de los mismos para una mejor comprensión y concientización de los riesgos;

III. La identificación de peligros, vulnerabilidades y riesgo, así como sus escenarios, análisis y evaluación de los posibles efectos, queden como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación;

IV. Revisión de controles para la mitigación del impacto de los fenómenos naturales y antrópicos;

V. Prever acciones y mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos;

VI. La elaboración, actualización y difusión permanente de los Atlas de Riesgos, en un formato adecuado que garantice en todo momento su comprensión por parte de las personas, incluidas las personas con discapacidad;

VII. Promoción, desde la niñez, de una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad;

VIII. Obligación del Estado en sus distintos órdenes de gobierno, para reducir los riesgos sobre los agentes afectables y llevar a cabo las acciones necesarias para la identificación y el reconocimiento de la vulnerabilidad de las zonas bajo su jurisdicción;

IX. El fomento de la participación social para crear comunidades resilientes, y por ello capaces de resistir los efectos negativos de los desastres, mediante una acción solidaria, y recuperar en el menor tiempo posible sus actividades productivas, económicas y sociales;

X. Incorporación de la gestión integral del riesgo de desastres, como aspecto fundamental en la planea-

ción urbana y ordenamiento territorial del país para revertir el proceso de generación de riesgos y promover un desarrollo sostenible;

XI. El establecimiento de la acreditación y certificación de habilidades, conocimientos y actitudes que garanticen un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en los tres órdenes de gobierno;

XII. El conocimiento y la adaptación al cambio climático, y en general a las consecuencias y efectos del calentamiento global provocados por el ser humano y la aplicación de las tecnologías;

XIII. La promoción, la difusión de información sobre los impactos, vulnerabilidad y medidas de adaptación al cambio climático;

XIV. El fomento a las inversiones públicas y/o privada en investigación y desarrollo tecnológico para la innovación a largo plazo sobre amenazas múltiples y orientadas a la búsqueda de soluciones en la gestión integral de riesgos de desastres;

XV. La promoción del diálogo, la cooperación y la celebración de convenios entre las comunidades científicas y los responsables de formular las políticas públicas a fin de adoptar decisiones en la gestión integral de riesgos de desastres;

XVI. La evaluación, registro y difusión de las pérdidas causadas por los agentes perturbadores a fin de que las personas comprendan su impacto económico, social, sanitario, educativo, y ambiental; y

XVII. El acceso a una vivienda adecuada, a la educación, la alimentación y el trabajo de las personas afectadas por un agente perturbador;

XVIII. El apoyo psicológico de las personas afectadas por un agente perturbador;

XIX. La atención adecuada a las personas con discapacidad de manera previa, durante y posterior a la emergencia o al desastre; y

XX. La atención prioritaria para las personas con discapacidad;

**Artículo 5.** Las autoridades de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil, deberán actuar con base en los siguientes principios:

I. Priorizar la protección a la vida, el derecho a la salud y la integridad y el patrimonio de las personas;

II. Inmediatez, equidad, profesionalismo, eficacia y eficiencia en la prestación del auxilio y entrega de recursos a la población en caso de emergencia o desastre;

III. Subsidiariedad, complementariedad, transversalidad, integralidad y proporcionalidad en las funciones asignadas a las diversas instancias del gobierno;

IV. Publicidad y participación social en todas las fases de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil, particularmente en la de prevención;

V. Establecimiento y desarrollo de una cultura de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil, con énfasis en la prevención en la población en general;

VI. Legalidad, control, eficacia, racionalidad, equidad, transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos y privados en casos de donación;

VII. Corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, y

VIII. Honradez y de respeto a los derechos humanos;

**Artículo 6.** La aplicación de esta Ley y las acciones de coordinación que prevé, se harán con respeto absoluto a las atribuciones constitucionales y legales de las autoridades e instituciones que intervienen en el Sistema Nacional y con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado Mexicano para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente;

## Capítulo II De la Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil

**Artículo 7.** Corresponde al Ejecutivo federal en materia de gestión integral de riesgos de desastres y protección civil:

I. Asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Riesgos, así como dictar los lineamientos generales para coordinar las labores de protección civil en beneficio de la población, sus bienes y entorno, induciendo y conduciendo la participación de los diferentes sectores y grupos de la sociedad;

II. Promover la incorporación de la gestión integral de riesgos de desastres en la planeación del desarrollo local y regional, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis y comprensión de los riesgos, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes;

III. Promover desde la niñez de una cultura de responsabilidad social dirigida a la gestión integral de riesgos de desastres, protección civil, autoprotección, respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad, así como una estrategia nacional para reforzar la educación y sensibilización pública en la materia;

IV. Incluir, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, recursos para el óptimo funcionamiento y operación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos de Desastres garantizando el porcentaje a que se refiere la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el fin de promover y apoyar la realización de acciones de orden preventivo; así como las orientadas tanto al auxilio de la población en situación de emergencia, como la atención de los daños provocados por los desastres de origen natural;

V. Emitir declaratorias de emergencia o desastre de origen natural, en los términos establecidos en esta Ley y en la normatividad administrativa;

VI. Disponer la utilización y destino de los recursos de los instrumentos financieros de gestión integral de riesgos de desastres, con apego a lo dispuesto por la normatividad administrativa en la materia;

VII. Promover, ante la eventualidad de los desastres de origen natural, la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de transferencia de riesgos, a través de herramientas tales como la identificación de la infraestructura por asegurar, el análisis de los riesgos, las medidas para su reducción y la definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros;

VIII. Dictar los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la gestión integral de riesgos de desastres y la continuidad de operaciones, sea un valor de política pública y una tarea transversal para que con ello se realicen acciones de orden preventivo, con especial énfasis en aquellas que tienen relación directa con la salud, la educación, el ordenamiento territorial, la planeación urbano-regional, la conservación y empleo de los recursos naturales, la gobernabilidad y la seguridad;

IX. Vigilar, mediante las dependencias y entidades competentes y conforme a las disposiciones legales aplicables, que no se autoricen centros de población en zonas de riesgo y, de ser el caso, se notifique a las autoridades competentes para que proceda a su desalojo, así como al deslinde de las responsabilidades en las que incurren por la omisión y complacencia ante dichas irregularidades;

X. Elaborar el Programa Nacional de Protección Civil y la Estrategia Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres;

XI. Dotar a los planteles educativos de nivel básico a cargo de la Federación de los insumos necesarios para la implementación de los Programas Escolares de Protección Civil; y

XII. Promover ante los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de las entidades federativas, la homologación del marco normativo y las estructuras funcionales de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil.

**Artículo 8.** Los Poderes Legislativo y Judicial de la Unión, los poderes de las entidades federativas, los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los organismos descentralizados, los organismos constitucionales autónomos y los sectores privado y social, así como la población en general, deberán coadyuvar para que las acciones de gestión integral de riesgos de desastres y protección civil se realicen en forma coordinada y eficaz.

**Artículo 9.** La organización y la prestación de la política pública de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil corresponden al Estado quien deberá realizarlas en los términos de esta Ley y de su Reglamento, por conducto de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Secretaría deberá promover la interacción de la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil con los procesos de información, a fin de impulsar acciones a favor del aprendizaje y práctica de conductas seguras, mediante el aprovechamiento de los tiempos oficiales en los medios de comunicación electrónicos.

**Artículo 10.** La gestión integral de riesgos de desastres considera, entre otras, las siguientes fases anticipadas a la ocurrencia de un agente perturbador:

I. Conocimiento del origen y naturaleza de los riesgos, además de los procesos de construcción social de los mismos;

II. Identificación de peligros, vulnerabilidades y riesgos, así como sus escenarios;

III. Análisis y evaluación de los posibles efectos;

IV. Revisión de controles para la mitigación del impacto;

V. Acciones y mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos;

VI. Desarrollo de una mayor comprensión y concientización de los riesgos, y

VII. Fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad.

**Artículo 11.** Para que los particulares o dependencias públicas puedan ejercer la actividad de asesoría, capacitación, evaluación, elaboración de programas internos y especiales de protección civil, de continuidad de operaciones y estudios de vulnerabilidad y riesgos en materia de protección civil, deberán contar con el registro expedido por la autoridad competente de protección civil, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Reglamento de esta Ley.

El registro será obligatorio y permitirá a los particulares o dependencias públicas referidas en el párrafo anterior, emitir la carta de corresponsabilidad que se requiera para la aprobación de los programas internos y especiales de protección civil.

**Artículo 12.** El emblema distintivo de la protección civil en el país deberá contener el adoptado en el ámbito internacional, conforme a la imagen institucional que se defina en el Reglamento y solamente será utilizado por el personal y las instituciones autorizadas en los términos del propio Reglamento.

Las personas o instituciones no autorizadas por el reglamento para utilizar la imagen serán sancionadas de conformidad con el mismo.

**Artículo 13.** Los medios de comunicación masiva electrónicos y escritos, al formar parte del Sistema Nacional, colaborarán de manera gratuita tratándose de emergencias con las autoridades con arreglo a los convenios que se concreten sobre el particular, orientando y difundiendo oportuna y verazmente, información en materia de protección civil y de la gestión integral de riesgos de desastres.

Los convenios de concertación contendrán las acciones, derechos y obligaciones para el cumplimiento de este artículo.

## Título Segundo

### De la Gestión Integral de Riesgos de Desastres

#### Capítulo I

#### De la Estrategia Nacional

**Artículo 14.** La Estrategia Nacional, es el instrumento rector encaminado a proteger a las personas, sus bienes, infraestructura estratégica, planta productiva, el patrimonio cultural y el medio ambiente

a través de la identificación, análisis, evaluación, control y reducción del riesgo de desastres, con un enfoque preventivo y de desarrollo sustentable, por medio de la implementación de políticas públicas transversales y coordinadas entre los tres niveles de gobierno.

La Secretaría, a través del Cenapred, elaborará la Estrategia Nacional, con la opinión del Consejo Nacional de Riesgos, siendo aprobada por la Comisión Intersecretarial y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

En los procesos de elaboración, actualización y ejecución de la Estrategia Nacional participaran los sectores social y privado.

**Artículo 15.** La Estrategia Nacional tendrá una visión de veinte años, la cual será revisada por el Cenapred con la participación de la Comisión por lo menos cada seis años para revisar su cumplimiento.

La Estrategia Nacional de gestión integral de riesgos de desastres deberá:

I. Identificar las zonas que se encuentran expuestas a la ocurrencia de un riesgo por los diversos agentes perturbadores y amenazas;

II. Determinar calendarios de ejecución de acciones, con metas, indicadores y plazos a fin de reducir los peligros, las vulnerabilidades y las amenazas identificadas;

III. Implementar campañas de sensibilización pública sobre la reducción del riesgo de desastre;

IV. Incorporar en la educación académica los conocimientos sobre la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación en casos de desastre, en todos los casos se deberá prever que sean en lenguas maternas;

V. Adoptar mecanismos que incrementen la resiliencia económica, social, sanitaria y ambiental; y

VI. Establecer los mecanismos para su implementación y su articulación intersectorial e intergubernamental, así como su evaluación.

## Capítulo II Comisión Intersecretarial de Gestión Integral de Riesgos de Desastres

**Artículo 16.** La Comisión tendrá carácter permanente y será presidida por el titular del Ejecutivo federal, quién podrá delegar esa función al titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o al titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

La Comisión se integrará por los titulares de las Secretarías de Seguridad y Protección Ciudadana; de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Agricultura y Desarrollo Rural; de Turismo; de Bienestar; de Energía; de Educación; de Hacienda y Crédito Público; de Economía; y de Relaciones Exteriores.

Cada titular de secretaría designará a un representante que deberá tener al menos el nivel de dirección general, el cual será el responsable de coordinar los trabajos al interior de la secretaria y de dar seguimiento a los trabajos de la Comisión.

Los titulares de las Secretarías que integran la Comisión se deberán reunir al menos una vez al año.

**Artículo 17.** La Comisión contará con una secretaría técnica que tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Emitir las convocatorias para las sesiones de la Comisión;
- II. Llevar el registro y control de las actas, acuerdos y toda la documentación relativa al funcionamiento de la Comisión;
- III. Dar seguimiento a los acuerdos de la Comisión y promover su cumplimiento;
- IV. Elaborar un informe anual de cumplimiento de los acuerdos tomado por la Comisión a fin de remitírselo al Titular del Ejecutivo Federal y a los integrantes de la Comisión; y
- V. Las demás que establezca el reglamento que para el efecto se expida.

**Artículo 18.** La Comisión convocará a otras dependencias y entidades gubernamentales entre ellos a la Comisión Nacional del Agua, así como invitar a representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a representantes de los sectores público, social y privado a participar en sus trabajos cuando se aborden temas relacionados con el ámbito de su competencia.

**Artículo 19.** La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Aprobar la Estrategia Nacional;
- II. Formular políticas públicas transversales e integrales en materia de gestión integral de riesgos de desastres para que sean instrumentadas por las dependencias y entidades de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, encaminadas a revertir la construcción social del riesgo a través de la reducción de los factores de vulnerabilidad y exposición;
- III. Establecer los mecanismos de coordinación de acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de gestión integral de riesgos de desastres;
- IV. Impulsar la investigación integral del riesgo de desastres con una perspectiva de investigación forense con la finalidad de identificar las causas subyacentes y los factores impulsores del riesgo de desastre a fin de generar mecanismos y políticas de reducción y manejo del riesgo;
- V. Formular propuestas de acuerdos que determinen el posicionamiento nacional para ser presentados ante los foros y organismos internacionales sobre gestión integral de riesgos de desastres;
- VI. Difundir entre las autoridades de los tres niveles de gobierno y la población en general la identificación de los factores que generan situaciones de riesgo, a fin de desarrollar una mayor comprensión y concientización de los riesgos;
- VII. Formular e instrumentar políticas que garanticen a la población la accesibilidad al conocimiento sobre las dimensiones del riesgo;

VIII. Promover la inversión pública y privada para la prevención y reducción del riesgo de desastres;

IX. Promover la incorporación de las evaluaciones del riesgo de desastres en la elaboración y aplicación de políticas territoriales, consideradas en los diversos instrumentos de planeación;

X. Impulsar las acciones necesarias para el cumplimiento de las prioridades contenidas en el Marco de Sendai o algún otro acuerdo o pacto internacional que sea ratificado en la materia;

XI. Promover la incorporación de la evaluación, la representación cartográfica y la gestión del riesgo de desastre en la planeación y gestión del desarrollo rural, de las montañas, los ríos, las llanuras costeras inundables, las tierras áridas, los humedales y todas las demás zonas propensas a sequías e inundaciones;

XII. Impulsar entre las entidades federativas y los municipios la revisión de los reglamentos de construcción a fin de actualizarlos con un enfoque adecuado con miras a promover estructuras resistentes a los desastres;

XIII. Aprobar su reglamento interno; y

XIV. Las demás que le confiera esta ley, el reglamento de la misma y el reglamento interno de la Comisión.

### Capítulo III

#### Del Sistema Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres

**Artículo. 20.** El Sistema Nacional de Riesgos, es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, estrategias, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público de los tres niveles de gobierno entre sí, con los sectores social y privado y con Organismos Constitucionales Autónomos, los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México a fin de realizar acciones coordinadas en materia de gestión integral de riesgos de desastres.

**Artículo. 21.** El objetivo general del Sistema Nacional de Riesgos es el de proteger a la persona, sus bienes, infraestructura estratégica, planta productiva, el patrimonio cultural y el medio ambiente, a través de la instrumentación de estrategias fundamentadas en los principios de integralidad, transversalidad, corresponsabilidad, eficiencia y equidad encaminadas a revertir la construcción social del riesgo.

**Artículo. 22.** El Sistema Nacional de Riesgos se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los sistemas de gestión integral de riesgos de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por los sectores social y privado, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico.

**Artículo. 23.** Los integrantes del Sistema Nacional de Riesgos deben de compartir con las autoridades competentes que soliciten, la información de carácter técnico, relativa a la planeación del ordenamiento territorial y a los sistemas y/o redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de los riesgos.

**Artículo. 24.** Los titulares de los Poderes Ejecutivos de las 32 entidades federativas, los presidentes municipales y los alcaldes de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán dentro de su jurisdicción la responsabilidad sobre la integración y funcionamiento de los sistemas de gestión integral de riesgos de desastres a nivel estatal, municipal y de demarcación territorial.

Igualmente, en cada uno de sus ámbitos, se asegurarán del correcto funcionamiento de los consejos y de las unidades de planeación, promoviendo para que sean constituidos, con un nivel no menor a Dirección General preferentemente, dependiente de la dependencia responsable de la regulación, el control y la vigilancia de los usos de suelo.

**Artículo. 25.** La coordinación ejecutiva del Sistema Nacional de Riesgos, recaerá en la autoridad que determine el Reglamento, la cual tendrá las siguientes atribuciones en materia de gestión integral de riesgos de desastres:

I. Garantizar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Riesgos a través de la supervisión y

la coordinación de acciones en materia de gestión integral de riesgos de desastres que realicen las autoridades, mediante la identificación, análisis, evaluación, control y reducción del riesgo de desastres, con un enfoque preventivo y de desarrollo sustentable, por medio de la implementación de políticas públicas transversales y coordinadas entre los tres niveles de gobierno;

II. Promover y apoyar la creación de instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de carácter técnico-operativo, de servicios y logística que permitan identificar los riesgos en que se encuentran las personas, la planta productiva, la infraestructura estratégica, el patrimonio cultural y el medio ambiente;

III. Proponer políticas para la elaboración de las estrategias estatales, locales y regionales en gestión integral de riesgos de desastres, que reviertan la construcción social del riesgo a través de la reducción de los factores de vulnerabilidad;

IV. Investigar, estudiar y evaluar riesgos, peligros y vulnerabilidades, integrando y ampliando los conocimientos de los mencionados acontecimientos en coordinación con las instancias responsables;

V. Suscribir convenios en materia de gestión integral de riesgos de desastres en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes de la materia;

VI. Suscribir convenios de colaboración administrativa con las entidades federativas en materia de gestión integral de riesgos de desastres;

VII. Gestionar ante las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos en materia de gestión integral de riesgos en el Sistema Educativo Nacional, en todos los niveles, en todos los casos se deberá prever en lenguas maternas;

VIII. Promover la elaboración de las estrategias regionales de gestión integral de riesgos de desastres entre entidades federativas, municipios de un mismo estado, municipios de distintos estados, entre demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y entre municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

IX. Supervisar, a través del Cenapred, que se realice y se mantenga actualizado el Atlas Nacional de Riesgos, así como los correspondientes a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

X. Promover entre los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, la construcción de obras que mitiguen los riesgos previamente identificados;

XI. Las demás que señalen los ordenamientos aplicables o que le atribuyan el titular del Ejecutivo Federal o el Consejo Nacional de Riesgos, dentro de sus esferas de facultades.

**Artículo 26.** Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la coordinación ejecutiva del Sistema Nacional de Riesgos deberá integrar Comités Interinstitucionales para la identificación de los distintos riesgos, que permita realizar el análisis de los mismos a fin de proponer acciones que los reduzcan.

#### Capítulo IV

#### Del Consejo Nacional de Riesgos

**Artículo 27.** El Consejo Nacional es un órgano gubernamental consultivo en materia de gestión integral de riesgos de desastres, teniendo las siguientes atribuciones:

I. Opinar en torno a la propuesta elaborada del Cenapred de la Estrategia Nacional;

II. Proponer la implementación de políticas públicas transversales a través de la identificación, análisis, evaluación, control y reducción del riesgo de desastres, así como impedir la construcción de nuevos riesgos, con un enfoque preventivo y de desarrollo sustentable;

III. Proponer la emisión de acuerdos y resoluciones generales, para el funcionamiento del Sistema Nacional de Riesgos;

IV. Fungir como órgano de consulta y de coordinación de acciones del gobierno federal y de las entidades federativas para convocar, concertar, inducir e integrar actividades de los diversos participantes e



interesados en la materia, a fin de garantizar la consecución del objetivo del Sistema Nacional de Riesgos;

V. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el sistema nacional de riesgos y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan;

VI. Proponer el establecimiento de medidas que vinculen al sistema nacional de riesgos con los sistemas de gestión integral de riesgos de desastres a nivel estatal, municipal y de demarcación territorial;

VII. Promover la participación de los niños, niñas y adolescentes para construir comunidades resilientes en todas las fases de la gestión integral de riesgos de desastres;

VIII. Convocar, coordinar y armonizar, con pleno respeto a sus soberanías, la participación de las entidades federativas y por conducto de éstas, de los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y de los diversos grupos sociales locales organizados, en la identificación y atención de los factores que generan situaciones de riesgo, así como la implementación de acciones para su mitigación;

IX. Fomentar la participación inclusiva e intercultural de la población, con perspectiva de género y sin discriminación para construir comunidades resilientes;

X. Crear grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones y;

XI. Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Riesgos

**Artículo 28.** El Consejo Nacional de Riesgos estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá y por los titulares de las Secretarías de Estado, los gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, quienes podrán ser suplidos por servidores públicos que ostenten cargos con nivel inmediato inferior y las Juntas Directivas de las

Comisiones de Protección Civil y Prevención de Desastres; de Medio Ambiente Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales y de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, de la Cámara de Diputados y las Mesas Directivas de las Comisiones de Gobernación; Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; y de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático del Senado de la República. En el caso del Presidente de la República, lo suplirá el funcionario que determine el Reglamento.

El Reglamento determinará quién será el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Riesgos, el Director General del Cenapred fungirá como secretario técnico.

#### **Corresponde al Secretario Ejecutivo:**

I. Fungir como enlace con la Comisión Intersecretarial para el seguimiento de la Estrategia Nacional;

II. Presentar a la consideración del Consejo Nacional el informe del avance de la Estrategia Nacional;

III. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Riesgos y de su Presidente;

IV. Informar periódicamente al Consejo Nacional de Riesgos de sus actividades;

V. Compilar los acuerdos que se tomen en el Consejo Nacional de Riesgos, llevar el archivo de éstos y de los instrumentos jurídicos que deriven y expedir constancias de los mismos;

VI. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Riesgos;

VII. Verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, los convenios generales y específicos en la materia, así como las demás disposiciones aplicables e informar lo conducente al Consejo Nacional de Riesgos;

VIII. Presentar al Consejo Nacional de Riesgos los informes respecto al seguimiento de los acuerdos y resoluciones que se adopten en su seno;

IX. Colaborar con las instituciones que integran el Sistema Nacional de Riesgos, para fortalecer y hacer eficientes los mecanismos de coordinación;

X. Supervisar, en coordinación con las demás instancias competentes, la correcta aplicación de los recursos de los fondos por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y

XI. Las demás que le otorgue esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional de Riesgos o su Presidente.

**Artículo 29.** Corresponde al secretario técnico:

I. Suplir a secretario ejecutivo en sus ausencias;

II. Elaborar y someter a la consideración del secretario ejecutivo, el proyecto de calendario de sesiones del Consejo Nacional de Riesgos y el proyecto de orden del día de cada sesión, para que en su momento sean sometidos a la aprobación del Consejo Nacional de Riesgos;

III. Coordinar la realización de los trabajos específicos y acciones que determine el Consejo Nacional de Riesgos;

IV. Coordinar la realización de estudios especializados sobre la gestión integral de riesgos de desastres;

V. Verificar que las estrategias estatales, locales y regionales de gestión integral de riesgos de desastres sean acordes con la estrategia nacional, de igual forma verificara que las políticas que adopten las entidades federativas cumplan con los lineamientos y acuerdos generales que dicte el Consejo Nacional de Riesgos; y

VI. Las demás funciones que se señalen en el Reglamento de esta Ley o que le sean encomendados por el Presidente o el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Riesgos.

## Capítulo V Del Comité Nacional de Emergencias y Comité Nacional de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres

**Artículo. 30.** El Comité Nacional es el mecanismo de coordinación de las acciones en situaciones de emergencia y desastre ocasionadas por la presencia de amenazas que pongan en riesgo a la población, bienes y entorno, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 16 de esta Ley y de conformidad con el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional y en los términos que se establezcan en el Reglamento.

**Artículo.31.** El Comité Nacional estará constituido por los titulares o por un representante de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con rango no inferior de dirección general o equivalente, que de acuerdo a su especialidad asume la responsabilidad de asesorar, apoyar y aportar, dentro de sus funciones, programas, planes de emergencia y recursos humanos y materiales, al Sistema Nacional, así como por el representante que al efecto designe el o los titulares de los Poderes Ejecutivos de las entidades federativas afectadas.

El Comité Nacional estará presidido por el Titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, o en su ausencia por el titular de la Coordinación Nacional, quienes podrán convocar para sesionar en forma extraordinaria cuando se presenten situaciones extremas de emergencia o desastre, o cuando la probabilidad de afectación por una amenaza sea muy alta, poniendo en inminente riesgo a grandes núcleos de población e infraestructura del país.

El secretario técnico del Comité Nacional recaerá en el Titular de la Coordinación Nacional o el servidor público que éste designe para el efecto, debiendo tener un nivel jerárquico de dirección general o su equivalente.

Los esquemas de coordinación de este comité serán precisados en el Reglamento.

**Artículo. 32.** El Comité Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Analizar la situación de emergencia o desastre que afecte al país, a fin de evaluar el alcance del im-

pacto o formular las recomendaciones necesarias para proteger a la población, sus bienes, animales de compañía y de servicio, infraestructura estratégica, planta productiva, patrimonio cultural y medio ambiente;

II. Determinar las medidas urgentes que deben ponerse en práctica para hacer frente a la situación, así como los recursos indispensables para ello;

III. Proveer de los programas instituciones, los medios materiales y financieros necesarios para las acciones de auxilio, recuperación y reconstrucción;

IV. Vigilar el cumplimiento de las acciones acordadas y dar seguimiento a la situación de emergencia o desastre, hasta que ésta hay sido superada, y

V. Emitir boletines y comunicados con una perspectiva de inclusión, igualdad y no discriminación hacia los medios de comunicación y público en general.

**Artículo. 33.** El Comité Nacional de Emergencias, se constituirá como Comité Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastre, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer a las Secretarías de Estado la actualización de las reglas y lineamientos de operación de los programas destinados al ordenamiento territorial y ecológico; de vivienda; y de infraestructura social a fin de que consideren los componentes del proceso de intervención del riesgo de desastres;

II. Proponer estudios de investigación prospectiva y correctiva del proceso de intervención del riesgo de desastres, los cuales serán publicados, con una perspectiva de inclusión, igualdad y no discriminación;

III. Elaborar la Estrategia Nacional;

IV. Elaborar el Programa Especial de Gestión Integral del Riesgo de Desastres;

V. Formular los lineamientos y criterios de las acciones de gestión prospectiva y correctiva del proceso de intervención del riesgo de desastre, así como su incorporación en los programas sectoriales, especiales y regionales que prevé la Ley de Planeación;

VI. Elaborar los Programas de Reconstrucción en donde participe la federación;

VII. Presentar la Estrategia Nacional al Consejo Nacional, a fin de que éste la remita al Titular del Ejecutivo Federal para su aprobación y publicación en el Diario Oficial de la Federación;

VIII. Promover ante las autoridades correspondientes los proyectos prioritarios de reducción de las vulnerabilidades y mitigación de amenazas que se encuentran contempladas en la Estrategia Nacional;

IX. Promover la adopción integral y transversal del proceso de intervención del riesgo de desastres, en las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

X. Revisar el cumplimiento de la Estrategia Nacional y el Programa Especial, e informar de los resultados al Consejo Nacional, y

XI. Las demás que esta Ley, su reglamento y el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional, que le confieran.

**Artículo.34.** El Comité Nacional de la GIRD contará con un Consejo Consultivo, integrado por:

I. Organizaciones de la Sociedad Civil cuyo trabajo esté enfocado a la gestión integral del riesgo de desastres;

II. Organismos empresariales;

III. Instituciones de Educación Superior, y

IV. Representantes de las agrupaciones de los municipios.

El Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional, determinará el procedimiento de integración del Consejo Consultivo.

**Artículo. 35.** Los integrantes del Consejo Consultivo ejercerán su encargo de manera honorífica.

**Artículo. 36.** El Comité Nacional de la GIRD, será presidido por la Coordinación Nacional de Protección Civil, y contará con una Secretaría Técnica a cargo del

representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

**La Coordinación Nacional tendrá las siguientes atribuciones:**

- I. Presidir y convocar las sesiones ordinarias del Comité Nacional de la GIRD;
- II. Proponer la formulación y adopción de las políticas, estrategias y acciones necesarias para el cumplimiento de las atribuciones del Comité Nacional de la GIRD;
- III. Proponer el programa anual de trabajo y presentar el informe anual al Consejo Nacional;
- IV. Presentar al Titular del Poder Ejecutivo Federal los programas de reconstrucción;
- V. Presentar ante el Consejo Nacional la Estrategia Nacional y el Programa Especial;
- VI. Coordinar los trabajos del Comité Nacional de la GIRD, y
- VII. Las demás que le confiera el reglamento de esta Ley y el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional.

**Artículo. 37.** Corresponde a la Secretaría Técnica:

- I. Suplir al titular de la Coordinación Nacional;
- II. Coordinar la formulación de la Estrategia Nacional, del Programa Especial y de los Programas de Reconstrucción;
- III. Coordinar la realización de estudios especializados sobre el proceso de intervención del riesgo de desastres;
- IV. Elaborar y someter a la consideración del titular de la Coordinación Nacional, el proyecto de calendario de sesiones del Comité Nacional de la GIRD y el proyecto de orden del día de cada sesión;
- V. Convocar a los sectores social y privado a participar en la formulación de la Estrategia Nacional,

del Programa Especial y de los Programas de Reconstrucción;

VI. Verificar que las estrategias, acciones y políticas que se adopten por las entidades federativas sean acordes a la Estrategia Nacional y que cumplan con los lineamientos y acuerdos generales que dicte el Consejo Nacional;

VII. Preparar la evaluación de cumplimiento de la Estrategia Nacional, así como su revisión, y

VIII. Las demás funciones que se señalen en el Reglamento de esta Ley o las encomendadas por el Titular del Ejecutivo Federal o la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional.

**Artículo. 38.** El Comité Nacional de la GIRD contará por lo menos con los siguientes grupos de trabajo:

- I. Para la formulación de la Estrategia Nacional y el Programa Especial;
- II. Para la transversalización del proceso de intervención del riesgo de desastres, en las políticas de ordenamiento territorial, ecológico, vivienda y cambio climático;
- III. Para la participación social en el proceso de intervención del riesgo de desastres;
- IV. Para el fortalecimiento y financiamiento de acciones preventivas en las entidades federativas y municipios, y
- V. Los demás que el Comité Nacional de la GIRD determine.

**Capítulo VI**  
**De los Instrumentos Financieros**

**Artículo. 39.** Para acceder a los recursos de los instrumentos financieros de gestión de riesgos, se deberá:

- I. Presentar a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana una solicitud firmada por el titular de la instancia pública federal, o bien, del Poder Ejecutivo en caso de que se trate de una entidad federativa, de acuerdo a los requisitos y términos previstos en la normatividad administrativa respectiva;

II. La manifestación expresa y por escrito de que se evitarán las duplicaciones con otros programas y fuentes de financiamiento; y

III. Para el caso de que la situación de emergencia y/o desastre haya superado la capacidad operativa y financiera para atender la contingencia, está se manifestará por escrito.

**Artículo. 40.** Las disposiciones administrativas, regularán los procedimientos, fórmulas de financiamiento y cofinanciamiento y demás requisitos para el acceso y ejercicio de los recursos de los instrumentos financieros de gestión del riesgo, constituidos para tal efecto. En cuanto a la formulación y ejecución de las disposiciones administrativas, se atenderá a los principios establecidos en esta ley.

La retención injustificada de dichos recursos por parte de los servidores públicos federales involucrados en el procedimiento de acceso, será sancionada de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cuando se autoricen los recursos con cargo a los instrumentos financieros de gestión de riesgo, la Secretaría informará trimestralmente del uso y destino a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que esta los incluya en los informes trimestrales sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública.

Dentro de los instrumentos financieros de gestión de riesgos se constituirá una subcuenta del Fondo de Desastres Naturales en el Banco del Bienestar, que administrará las donaciones en efectivo destinadas a atender desastres o procesos de reconstrucción, que realicen personas físicas o morales, nacionales o extranjeras.

La aplicación, erogación, regulación, justificación, comprobación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos autorizados en los instrumentos financieros de gestión de riesgos se sujetarán a las reglas y demás disposiciones aplicables que garantizarán los principios de honradez, eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos.

Las dependencias y entidades federales facilitarán que la Secretaría de la Función Pública directamente o, en

su caso, a través de los órganos internos de control en las dependencias y entidades federales puedan realizar, en cualquier momento, de acuerdo a su ámbito de competencia, la inspección, fiscalización y vigilancia de dichos recursos, incluyendo la revisión programática presupuestal y la inspección física de las obras y acciones apoyadas con recursos federales, así como recibir, turnar y dar seguimiento a las quejas y denuncias que se presenten sobre su manejo.

Lo anterior, sin menoscabo de las acciones que en el ámbito de su competencia le corresponda a la Auditoría Superior de la Federación.

**Artículo. 41.** El Reglamento de esta Ley, así como las disposiciones administrativas en la materia, regulará los medios, formalidades y demás requisitos para acceder y hacer uso de los recursos financieros tendientes a la prevención y atención de desastres, atendiendo al principio de inmediatez.

Una vez presentada la solicitud de declaratoria de desastre, la autoridad tendrá un plazo de hasta cinco días naturales para su emisión, en términos de las disposiciones administrativas en la materia.

El plazo para que los gobiernos de las entidades federativas tengan acceso a los recursos tendientes a la atención de desastres, será de hasta diez días naturales, contados a partir del día en que se emita la declaratoria de desastres, será de hasta diez días naturales, contados a partir del día en que se emita la declaratoria de desastres respectiva, siempre que los gobiernos hayan cumplido con los requisitos previstos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones administrativas.

**Artículo. 42.** La Secretaría también tendrá a su cargo el Fondo para la Prevención y Reducción del Riesgo del Desastre, el cual tiene como objetivo la promoción y fomento a la actividad preventiva tendiente a reducir los riesgos, y disminuir o evitar los efectos del impacto destructivo originado por amenazas, bajo los siguientes principios:

- I. Reducción, previsión y control permanente y priorizado del riesgo del desastre en la población;
- II. Combate a las causas estructurales de los mismos; y

III. Fortalecimiento de las capacidades de resiliencia de la sociedad.

Las reglas de Operación del fondo preverán que los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México soliciten de manera directa recursos del Fondo para la Prevención y Reducción del Riesgo del Desastre.

### **Título Tercero** **De los Atlas de Riesgos**

**Artículo.43.** Es obligación de la federación, estados y municipios garantizar los recursos financieros para la elaboración de los Atlas de Riesgos Estatales y Municipales, a través de diversos programas a fin de que la política en materia de detección oportuna y prevención de riesgos en asentamientos humanos cuente con fondos suficientes que permitan elaborar, actualizar y mantener los sistemas de información geográfica que deberán de brindar información de los peligros, riesgos y vulnerabilidad a la cual está expuesta la población ante fenómenos naturales o de origen antrópico que puedan causar daño a la sociedad, sus bienes o la infraestructura pública existente en un determinado territorio.

**Artículo. 44.** Deberá ser obligatorio la consulta del Atlas de Riesgos Nacional, Estatal y Municipal, para el desarrollo de cualquier asentamiento humano de nueva creación. Ya sea una zona habitacional, industrial, de recreación, de comunicación (camino, puentes, carreteras, puertos, aeropuertos, etc.), agrícola, ganadero, pesquero o forestal. A fin de no emitir permisos o licencias de construcción en zonas no aptas para asentamientos humanos por el alto peligro que estos sitios dadas sus condiciones geográficas, geológicas o meteorológicas, pudieran representar para la vida de forma segura en el corto, mediano, mediano y largo plazo.

**Artículo. 45.** La omisión por parte del ejecutivo en turno a nivel federal, estatal o municipal, para la elaboración, actualización y mantenimiento de los Atlas de Riesgos, será considerado como un delito grave. Toda vez que la emisión de permisos o licencias de construcción sin contar con un diagnóstico de riesgos oportuno y de manera preventiva. Puede poner en riesgo la vida de las personas, sus actividades y la infraestructura pública y privada de un determinado territorio.

**Artículo. 46.** Es facultad exclusiva del Cenapred y de Sedatu determinar y publicar los términos de referencia para la elaboración de los Atlas de Riesgos Nacional, Estatal y Municipal. Considerando las características propias de cada zona geográfica y los recursos humanos y financieros disponibles en cada entidad federativa y municipio. Asimismo es facultad exclusiva de Cenapred y Sedatu aprobar y avalar que un atlas de riesgos cumple con los parámetros técnicos mínimo necesarios para ser considerado como un instrumento de planeación urbana.

**Artículo. 47.** Los Atlas de Riesgos Nacional, Estatal y Municipal deberán funcionar como base para la contratación de instrumentos financieros de gestión de riesgos y de transferencia de riesgo.

**Artículo. 48.** El gobierno federal otorgará subsidios a dichos fondos de protección civil conforme a los recursos que, en su caso sean aprobados para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación, considerando los daños a los cuales ha sido expuesto el territorio Estatal o Municipal causado por desastres de origen natural o antropogénico, con base en las declaraciones de emergencia del año anterior.

### **Transitorios**

**Artículo Primero.** Se abroga la ley General de Protección Civil Publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de 2010 y sus subsecuentes reformas.

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

**Artículo Tercero.** Los titulares de las dependencias mencionadas en esta ley tendrán 90 días para hacer las adecuaciones pertinentes con el fin de adecuarlas a la presente ley.

**Artículo Cuarto.** La Cámara de Diputados, en conjunto con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, emitirá el Reglamento correspondiente en un plazo no mayor a los seis meses posteriores a la entrada en vigor de esta Ley.

**Artículo Quinto.** Las disposiciones reglamentarias y administrativas de protección civil se seguirán apli-

cando en lo que no se opongan a esta Ley, en tanto se emite el nuevo Reglamento.

**Artículo Sexto.** Los desastres y las emergencias que hayan ocurrido con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, se atenderán conforme a los recursos financieros y a las disposiciones administrativas vigentes a la fecha en que sucedieron.

**Artículo Séptimo.** Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a esta Ley.

#### Nota

1 El impacto humano sobre el medioambiente, influencia antrópica o antropogénica (o simplemente impacto ambiental) es el conjunto de efectos producidos por las actividades humanas en el medio ambiente de la Tierra. No solo se estudian los efectos en épocas recientes como resultado de la industrialización, sino las influencias que pudieron causar cambios ecológicos (en particular cambios climáticos) en épocas preindustriales, sobre todo a través de la deforestación y la conversión de tierras para sus actividades agrarias y ganaderas. En primer lugar, se explicará la más vieja de las maneras que ha tenido el humano de cambiar su entorno: convertir bosques en campos. Luego se presenta la que surge con la revolución industrial y, finalmente, el más aterrador de los mecanismos, el de la guerra nuclear.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

**Diputados:** Margarita García García, Alfredo Porras Domínguez, José Luis Montalvo Luna, Claudia Angélica Domínguez Vázquez, Martha Huerta Hernández, Dionicia Vázquez García, Maribel Martínez Ruiz, Reginaldo Sandoval Flores, Ángel Benjamín Robles Montoya, Francisco Javier Huacus Esquivel, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, (ilegible), Alfredo Femat Bañuelos, Silvano Garay Ulloa, Armando Reyes Ledesma, Emilio Manzanilla Téllez, Ana Ruth García Grande, Maricruz Roblero Gordillo, Luis Enrique Martínez Ventura, María Rosella Jiménez Pérez, Claudia Elena Lastra Muñoz, Ana Laura Bernal Camarena, Óscar González Yáñez, María Teresa Marú Mejía, Clementina Marta Dekker Gómez, Ana Karina Rojo Pimentel, José Luis García Duque, Olga Juliana Elizondo Guerra y José de la Luz Sosa Salinas (rúbricas).

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO, DE BUENA FE, CULTURALMENTE ADECUADO E INFORMADO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS, A CARGO DE LA DIPUTADA JULIETA MACÍAS RÁBAGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Julieta Macías Rábago, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de 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 el que se expide la Ley General de Consulta y Consentimiento Libre, Previo, de Buena Fe, Culturalmente Adecuado e Informado de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, de acuerdo con la siguiente

#### Exposición de Motivos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su informe de 2016 La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas<sup>1</sup> define el derecho a la consulta previa (énfasis propio) como el **derecho de participación de los pueblos indígenas en situaciones que impliquen una afectación a ellos y a sus derechos**. Es un método de **reconocimiento de los pueblos como autónomos y con libre determinación para darles la posibilidad de definir sus prioridades para desarrollarse**. Es el derecho de los pueblos indígenas de elaborar las normas, buscando un acuerdo con ellos en los aspectos que los involucren.

Continúa afirmando que la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada es un derecho humano colectivo de los indígenas que les ayuda a prevenir el que puedan ser vulnerados sus derechos y se sustenta en principios internacionales como la libre determinación, la igualdad, la identidad cultural, el pluralismo, el respeto a la tierra, territorio, recursos naturales, entre otros.

Adelante enumera las características mínimas que la consulta debe tener, a saber (igualmente énfasis añadido):

- Libre. No debe haber **interferencias ni presiones**;
- Previa. Debe ser **anterior a la adopción y aplicación** de la medida legal o la administración nacional y **a la ejecución** del proyecto o actividad;
- Informada. Se debe **dar a conocer el objeto de la ley**, decreto o proyecto **a los posibles afectados**;

Culturalmente adecuada. Se debe realizar **a través de asambleas y de las instituciones representativas** de cada pueblo indígena. Se debe tener en cuenta **las peculiaridades de los pueblos, formas de gobierno, usos y costumbres**. Así como tener un **diálogo intercultural** con las partes y,

De buena fe. Debe haber **buena disposición, un diálogo equitativo, imparcial, con igualdad de oportunidades** de poder **influir en la decisión final, y con reconocimiento del otro como interlocutor válido, legítimo y en igualdad de condiciones**.

En paralelo, de acuerdo con el derecho a la consulta previa: Normas jurídicas, prácticas y conflictos en América Latina, publicación de 2013 de la Unidad Coordinadora sobre Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe KIVLAK del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania<sup>2</sup> (el subrayado es nuestro), el derecho a la consulta y/o al consentimiento previo de los pueblos indígenas es la expresión del reconocimiento de los mismos como pueblos autónomos dentro de un territorio nacional soberano. De ello se deriva el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación en todo lo que concierne a sus formas de vida. El reconocimiento como pueblo con derechos a la autodeterminación es un gran logro en relación a la superación histórica del dominio colonial, el cual discriminaba a los pueblos indígenas no solo como ciudadanos de segunda clase, sino que los privaba de su autonomía cultural. El derecho a la consulta tiene por objeto asegurar tanto los medios de subsistencia como la supervivencia de los pueblos indígenas, según las propias concepciones culturales.

Prosigue postulando que el derecho a la consulta y al consentimiento informado es, conforme a la concepción jurídica imperante, un derecho humano colectivo de los pueblos indígenas. A la vez, el derecho a la consulta y/o al consentimiento previo garantiza otros derechos humanos individuales y colectivos de dichos pueblos.

No obstante que el tema del reconocimiento y visibilización de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas se puso en la agenda nacional hace poco más de 25 años, existe un antecedente previo que se gestó desde el Congreso Constituyentes de 1917.

De acuerdo con *El derecho de los pueblos indígenas de México a la consulta*, de Francisco López Bárcenas<sup>3</sup>, publicado en 2013 por la asociación civil oaxaqueña Servicios para una Educación Alternativa, en nuestra Carta Magna de 1917 existió un reconocimiento a los pueblos originarios, habida cuenta que el Congreso Constituyente aprobó una fracción VI dentro de su artículo del artículo (sic) 27, estableciendo que “los condueñazgos, rancharías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les hayan restituido o les restituyesen, conforme a la ley del 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras (énfasis añadido).

Abunda López Bárcenas (el subrayado es nuestro): Aunque en forma desordenada, la Constitución aprobada reconocía, como se hizo en la colonia, a los pueblos como sujetos de derechos agrarios, el cual abarcaba la posibilidad de reconocimiento de las tierras bosques y aguas que tuvieran en común, recuperar las que se les hubieran despojado, y si no pudieran hacerlo, el estado los dotara de las suficientes para seguir existiendo como pueblos. Los condueñazgos, rancharías, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, a que la Constitución aprobada hacía referencia, eran formas de denominar a los pueblos, o como las comunidades en la colonia. Aunque solo en el ámbito agrario, la revolución de 1917 devolvía a los pueblos su derecho a seguir existiendo, pues ese era uno de los fines de garantizarles su derecho a la tierra.

El dato más interesante para el caso que nos ocupa, lo aporta cuando narra que así se mantuvo hasta el 10 de enero de 1934, en que una reforma al artículo 27 de la Constitución federal desapareció a los pueblos como titulares de derechos agrarios. La reforma partió de una iniciativa del Presidente de la república, Abelardo L. Rodríguez, para crear un Departamento Agrario que atendiera los problemas de las tierras, pero las Comi-



siones Unidas, Primera Agraria, Segunda de Puntos Constitucionales y Primera de Gobernación, así como el presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, al dictaminarla, consideraron importante modificar las disposiciones que consagraban derechos agrarios a los pueblos. En su argumento para hacerlo asentaron “el punto de categoría política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado, y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración, posiblemente restrictiva, de pueblos, rancherías, etcétera”.

La interpretación de López Bárcenas es contundente: Los miembros de las mencionadas comisiones confundieron a los pueblos indígenas, los habitantes originarios de estas tierras, con una categoría política administrativa y en esa confusión sustentaron su argumento para desaparecer de la Constitución Federal los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población como titulares de derechos agrarios, sustituyéndolos por el genérico de “núcleos de población”. ...Los pueblos indígenas quedaron subsumidos en la expresión “núcleos de población...”

De cualquier modo, el marco del derecho doméstico y el de las convenciones y sistemas internacionales de protección de los derechos humanos ha evolucionado y, principalmente, para el caso que ahora nos ocupa tenemos la normatividad siguiente:

Al día de hoy, el segundo y tercer párrafo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que (el subrayado es nuestro):

La nación tiene una **composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas** que son aquellos que **descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas**, o parte de ellas.

**La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.**

El propio artículo 2o., en la fracción IX de su Apartado B señala (subrayado propio):

**La federación, las entidades federativas y los municipios**, para promover **la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria**, establecerán las **instituciones** y determinarán las **políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades**, las cuales deberán ser **diseñadas y operadas conjuntamente con ellos**.

**Para abatir las carencias y rezagos** que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, **dichas autoridades, tienen la obligación de:**

...

**IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.**

De la misma manera, el Apartado C del mismo artículo expresa que (énfasis añadido):

**C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas**, cualquiera que sea su autodenominación, **como parte de la composición pluricultural de la nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.**

Por su parte, dispone el inciso b) del numeral 1, así como el numeral 2 del artículo 1º del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo<sup>4</sup>, de 27 de junio de 1989, ratificado por México el 5 de noviembre de 1990 y con entrada en vigor el 5 de septiembre de 1991, que dicho instrumento aplica (énfasis nuestro):

b) a **los pueblos** en países independientes, **considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de**

la conquista o **la colonización** o del establecimiento de las actuales fronteras **estatales y que**, cualquiera que sea su situación jurídica, **conservan** todas **sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas**, o parte de ellas.

**2. La conciencia de su identidad indígena** o tribal **deberá considerarse un criterio fundamental para determinar** los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

Adelante (y esta disposición es de importancia transversal para efectos de la noción de consulta previa, libre e informada), en su numeral 6.1 prevé que (énfasis propio):

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, **los gobiernos deberán:**

a) **consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados** y en particular a través de sus **instituciones representativas**, cada vez que se **prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;**

b) **establecer los medios** a través de los cuales **los pueblos interesados puedan participar libremente**, por lo menos **en la misma medida que otros sectores de la población**, y **a todos los niveles** en la **adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos** y de otra índole responsables de **políticas y programas que les conciernan;**

c) **establecer los medios** para el **pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas** de esos pueblos, y **en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios** para este fin.

De manera posterior, ordena en su 15.2 que (subrayado añadido):

En caso de que **pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras**, los gobiernos deberán **establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar**

**cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.** Los pueblos interesados **deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir** como resultado de esas actividades.

En el mismo ámbito de los instrumentos declarativos, es necesario hacer referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>5</sup> de 13 de septiembre de 2007, la que dispone en su numeral 19 que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas **antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.**

Posteriormente, en el 30.2 expresa que los Estados **celebrarán consultas eficaces** con los pueblos indígenas interesados, **por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas**, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

En su numeral 32.2 reitera que los Estados celebrarán consultas y cooperarán **de buena fe** con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su **consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos**, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de **recursos minerales, hídricos o de otro tipo** (el subrayado es nuestro).

A nivel normativo federal, de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, dicho instituto es **la autoridad del Poder Ejecutivo federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicano**, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las **políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano**, así como su desarrollo integral y sostenible y el

fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte (el subrayado es nuestro).

Por su parte, dispone el primer párrafo de su artículo 3o. que **se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público; utilizando la categoría jurídica de pueblos y comunidades indígenas en los términos reconocidos por el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en la materia** (énfasis añadido).

A su vez, la fracción XXIII del artículo 4o., que señala las atribuciones y funciones del instituto lo reconoce como el **órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada**, cada vez que **se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal**, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos.

Más adelante, en su artículo 5o. se expresa, a través de un reenvío a la precitada fracción del artículo 4o., que, para dar cumplimiento a lo que su contenido dispone, el **instituto diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas**, en el que se establecerán **las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación** de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos.

En su segundo párrafo, ordena: De igual forma, podrá llevar a cabo **los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta** (el énfasis es nuestro).

A su vez, la Ley de Planeación, en el párrafo tercero de su artículo 20 –que se adicionó en 2003– dispone (nuestro resaltado):

**Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directa-**

**mente el desarrollo de sus pueblos y comunidades.**

Por su parte, el párrafo inmediato siguiente y último –de 2018– rescata de manera muy pulcra la noción de la legislación general, abstracta e impersonal cuando señala (subrayado añadido):

Para tal efecto, **y conforme a la legislación aplicable, en las disposiciones reglamentarias deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta** para la planeación nacional del desarrollo.

En la misma lógica, el artículo 20 Bis, también adicionado en 2003, refleja el espíritu de la legislación y los instrumentos internacionales cuando expresa (énfasis propio):

**En los asuntos relacionados con el ámbito indígena, el Ejecutivo Federal consultará, en forma previa, a las comunidades indígenas**, para que éstas emitan la opinión correspondiente.

En el precitado informe de 2016 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se resume adecuadamente (nuestro subrayado):

La consulta previa, como **manifestación del derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los puedan afectar, procede** cuando deben ser consultados **en situaciones como las siguientes:**

a) **Antes de que el Estado adopte o aplique leyes o medidas administrativas que los puedan afectar directamente** (Convenio 169 de la OIT, artículo 6.1; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 19).

b) **Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos**, particularmente en relación con el **desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos** o de otro tipo (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 32.2).

c) **Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los re-**

**cursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan** (Convenio 169, artículo 15.2).

**d) Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares** (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 30).

La inconmensurable trascendencia del Convenio 169 de la OIT, contrasta proporcionalmente con la omisión legislativa en la que se encuentra el Estado mexicano, pues a casi 3 décadas de su ratificación, resulta incomprensible que no exista una Ley de Consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada, cualquiera que fuere su naturaleza.

Después de los acontecimientos sociales de 1994 y con la publicación de los acuerdos de San Andrés (Larráinzar) sobre derechos y cultura indígena de 1996, muy poco o nada ocurrió en el ámbito legislativo (además de contar con una Comisión Bicameral de Concordia y Pacificación) sino hasta el siglo XXI.

En septiembre de 2008 un senador presentó una iniciativa por la que se expediría la Ley General del Sistema Nacional de Consulta Indígena y reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; posteriormente, para marzo de 2010, un diputado federal propuso la expedición de la Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas.

A partir de dichas iniciativas, las comisiones de asuntos indígenas de ambas cámaras decidieron trabajar en conferencia para consensar un proyecto de Ley que recogiera la letra y el espíritu del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de la ONU y los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, lo que se concretó en septiembre de 2010.

Una vez contando con un documento base, el Congreso de la Unión convocó, junto con la otrora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Cdi) a consulta nacional, vía 7 foros regionales informativos y de difusión y más de 70 talleres microregionales, así como encuentros con académicos, autoridades administrativas e indigenistas locales y expertos internacionales.

Después de concluir la consulta, la Cdi procesó los resultados y los entregó el primero de junio del 2011, con lo que se elaboró un documento final por parte de las secretarías técnicas de las dos comisiones, atendiendo lo que tenían que decir los expertos investigadores en el tema, así como las opiniones de la administración pública federal y organizaciones no gubernamentales.

Fue entonces que el 24 de noviembre de 2011, Senadoras y Senadores integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas así como de diversos grupos parlamentarios, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas<sup>6</sup>.

Si bien no concluyó su proceso legislativo dicha iniciativa, cuyo mayor mérito era su alto nivel de consenso, tanto su versión final como sus anteproyectos<sup>7</sup> han servido de ejemplo y, en diversas ocasiones, de formato y guía para diversos proyectos legislativos que, en mayor o menor medida, han calcado su contenido.

Incluso, gracias a los avances en las tecnologías de la información y la comunicación, en la honorable Cámara de Diputados de la nación, en Argentina, en 2016 se presentó un texto que guarda gran similitud con el nuestro<sup>8</sup>.

Cabe destacar que durante los últimos 15 meses con la creación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y su Ley a nivel federal, así como la reciente expedición de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el estado de Oaxaca<sup>9</sup> a nivel local, se pueden considerar avances que podrían favorecer que finalmente se subsane la omisión previamente referida.

Resulta relevante la resolución judicial del 13 de diciembre de 2019, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, con residencia en Oaxaca de Juárez, Oaxaca, en el amparo en revisión en materia administrativa 540/2019, notificado a esta Soberanía en febrero de 2020, reprochó la omisión absoluta del Poder Legislativo Federal de crear la Ley General de la Consulta, Previa, Libre, Informada, adecuada culturalmente y de Buena Fe. La omisión legislativa abso-

luta deriva del incumplimiento a lo ordenado en el segundo transitorio de la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001, dejando a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del problema de constitucionalidad que subsiste en relación con la omisión legislativa.

El contenido de la sentencia de mérito contiene, junto a términos de técnica jurídica jurisdiccional, elementos mínimos sobre el tema de la Consulta y Consentimiento Libre, Previo, de Buena Fe, Culturalmente Adecuado e Informado de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, objeto de la presente iniciativa que, si bien básicos, resultan de gran provecho para cualquiera análisis y propuesta legislativa en la materia.

Destaca también la Recomendación General número 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana<sup>10</sup>, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 12 de agosto de 2016 pues arroja indicios de una investigación muy seria del Organismo Público Autónomo que lo mismo abarca temas de derecho comparado que doméstico alrededor de la figura que nos ocupa y la disecciona con gran solvencia.

Por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existe el Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas<sup>11</sup> que, entre otros elementos, principios y características mínimas analizadas, aporta dos referentes de alta interpretación, a saber, las tesis 1a. CCXXXVI/2013. **Comunidades y pueblos indígenas. Todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos, antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.** (Amparo en Revisión 631/2012, Acueducto Independencia Yaquis) y la LXXXVII/2015. **Consulta previa a comunidades indígenas. Requisitos de validez de la realizada por autoridad administrativa electoral, cuando emita actos susceptibles de afectar sus derechos.**

Además, refiere también la Jurisprudencia (del propio Tribunal Electoral) 37/2015. **Consulta previa a comunidades indígenas. Debe realizarse por autoridades administrativas electorales de cualquier or-**

**den de gobierno, cuando emitan actos susceptibles de afectar sus derechos,** lo cual abre de manera importante el panorama de análisis.

También el Tribunal Electoral, en su sentencia recaída al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC-61/2012, da claridad desde la experiencia del derecho a la elección de sus propias autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres, sobre los principios que animan a la consulta libre, previa, de buena fe, culturalmente adecuada e informada de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, los que se plasmaron la presente propuesta.

De gran valor también resultan las Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,<sup>12</sup> en este caso lo que corresponde a los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, especialmente respecto del emblemático Caso del Pueblo Saramaka *versus* Surinam, lo que amplía el espectro de conocimiento y saber sobre el tema que ahora se aborda en el presente proyecto de ley.

Mención aparte merece el documento de 2011 de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>13</sup> El derecho a la consulta de los pueblos indígenas; la importancia de su implantación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala.

En el documento, que abona a la discusión sobre las bondades del progreso y el desarrollo, se hace mención de los grandes proyectos de desarrollo que, para efecto de la presente iniciativa, hemos denominado como megaproyectos.

Finalmente, aunque no menos importante, se consultó el Informe de la consulta a la libre determinación de los pueblos, de enero de 2019, sobre la implantación del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en México<sup>14</sup>, de Rodrigo Gutiérrez Rivas y Edmundo del Pozo Martínez, auspiciado por Fundar junto con el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Fundación para el Debido Proceso, que explica, con gran detalle la relación entre consulta y consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado de los pueblos y comunidades

indígenas y afromexicanas, mancuerna indispensable en tratándose de actividades de gran escala.

Por lo expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley General de Consulta y Consentimiento Libre, Previo, de Buena Fe, Culturalmente Adecuado e Informado de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas**

**Único.** Se expide la, Ley General de Consulta y Consentimiento Libre, Previo de Buena Fe, Culturalmente Adecuado e Informado de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para quedar como sigue:

#### **Capítulo I Disposiciones generales**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección, del derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que se promuevan o prevean megaproyectos, reformas jurídicas y/o actos administrativos, susceptibles de afectarles directamente, bajo un contexto de respeto a sus derechos.

**Artículo 2.** La federación, las entidades federativas, la Ciudad de México, los municipios y las alcaldías, así como el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y reglamentarias y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a la consulta y al consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado, de conformidad con los Tratados Internacionales en la Materia, ratificados por el Estado mexicano.

**Artículo 3.** De conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la composición pluricultural de la nación reside en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexi-

canas, por lo que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fin para promover su igualdad de oportunidades y eliminar cualquier práctica discriminatoria, reconocerán y protegerán, en los ámbitos de sus respectivas competencias, su derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado.

**Artículo 4.** El derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado es un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; en consecuencia, deberá ser interpretado armónicamente, de manera enunciativa, pero no limitativa, con relación a los derechos a la libre determinación, al desarrollo sustentable, a la propiedad, a la biodiversidad cultural, y a la identidad cultural, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

#### **Capítulo II De la competencia del Estado mexicano**

**Artículo 5.** Corresponde al Estado mexicano en sus distintos órdenes de gobierno:

I. Consultar a los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas interesadas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se promuevan o prevean megaproyectos, reformas jurídicas y/o actos administrativos susceptibles de afectarles directamente; dichas consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr su consentimiento acerca de las medidas propuestas;

II. Establecer los mecanismos a través de los cuales los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas interesadas puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

III. Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de los pueblos y co-

munidades indígenas y/o afromexicanas interesadas y, en los casos apropiados, proporcionar los recursos necesarios al efecto;

IV. Facilitar y coordinar los distintos derechos e intereses involucrados, lo que implica la disposición para modificar o incluso cancelar el megaproyecto, reforma jurídica y/o acto administrativo con base en los resultados de la consulta con los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas interesadas o fundar y motivar su determinación para no haberlo hecho. Las determinaciones que no se encuentren debidamente fundadas y motivadas podrán ser consideradas contrarias a las garantías del debido proceso;

V. Adoptar decisiones que argumenten, de forma razonada, los motivos por los que no hubiera sido posible el acomodo y que tomen en cuenta las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas afectadas, así como prestarles la debida consideración en el diseño final del megaproyecto, reforma jurídica y/o acto administrativo consultado. Las decisiones adoptadas, susceptibles de revisión por parte de las instancias administrativas y judiciales de nivel superior, deberán ser formalmente comunicadas al pueblo y/o comunidad indígena y/o afromexicana respectiva, y;

VI. Respetar las decisiones tomadas por los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas interesadas.

La consulta previa debe ser sistemática y transparente, con el objeto de dotar de certeza jurídica al proceso y sus resultados.

### Capítulo III Principios y características

**Artículo 6.** Para los efectos de esta ley, las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas se deberán realizar, de manera enunciativa pero no limitativa, en observancia de los siguientes principios:

I. **Endógeno.** El resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para hacer frente a necesidades de la colectividad;

II. **Libre.** El desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;

III. **Pacífico.** Deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de la comunidad;

IV. **Informado.** Se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;

V. **Democrático.** En la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;

VI. **Equitativo.** Debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones;

VII. **Socialmente responsable.** Debe responder a las necesidades identificadas por los propios los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas, y;

VIII. **Autogestionado.** Las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

**Artículo 7.** Para los efectos de esta Ley, en las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afro-

mexicanas deberán observarse, de manera enunciativa pero no limitativa, las siguientes características:

**I. Libre.** Todo el proceso de consulta deberá desarrollarse sin corrupción, coacción, coerción, división, manipulación, intimidación, criminalización, hostigamiento, amenazas, división ni presiones o interferencias externas de cualquier origen o especie, para obtener un resultado específico;

**II. Previa.** Todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas con suficiente antelación al comienzo de las actividades de adopción, aplicación y/o ejecución de megaproyectos, reformas jurídicas y/o actos administrativos, susceptibles de afectarles directamente, respetando sus tiempos y procesos que les son propios para la toma de decisiones y permitiendo su participación desde los primeros momentos.

**III. De buena fe.** Con el fin de alcanzar acuerdos justos que deriven en un consentimiento libre e informado, se requiere el establecimiento de un clima de confianza mutua entre las partes, basado en el principio de respeto mutuo que permita desplegar esfuerzos de diálogo intercultural, conciliación y participación para intentar generar consensos, evitando climas de tensión y desintegración social entre los sujetos de la consulta, mediante la cooptación de los líderes comunales, el establecimiento de liderazgos paralelos o actos similares. Asimismo, la consulta previa debe ser sistemática y transparente, con el objeto de dotar de certeza jurídica al proceso y sus resultados.

**IV. Culturalmente adecuada.** La consulta debe respetar las costumbres y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, teniendo en cuenta sus métodos para la toma de decisiones; valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta previa. Además, debe permitirles fijar sus propias condiciones y requisitos, y exigir que el megaproyecto, reforma jurídica y/o acto administrativo se ajuste a su concepción de desarrollo, modelos culturales y sociales. El diálogo intercultural, implica la observancia del principio de igualdad y no discriminación, reconocer las especificidades de los sujetos de consulta y evitar reproducir patrones de desigualdad.

**V. Informada.** Se debe suministrar toda la información necesaria que abarque por lo menos los siguientes la naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad, razones, objeto, duración y alcance del megaproyecto, reforma jurídica y/o acto administrativo; una evaluación preliminar de los probables impactos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluso los posibles riesgos, y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución; el personal que probablemente intervenga en su ejecución del proyecto propuesto, así como los procedimientos que pudiera entrañar y la asistencia técnica e independiente que pudieran necesitarse. En todo caso, el Estado, en sus distintos órdenes de gobierno, adoptará medidas para asegurar que los miembros de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoles, si fuera necesario, intérpretes y traducción de la información a su lengua.

**Artículo 8.** Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

**I. Megaproyecto.** El proceso de inversión de capital público y/o privado, nacional o internacional para la creación o la mejora de la infraestructura física de una región determinada, la transformación a largo plazo de las actividades productivas con los correspondientes cambios en el uso de la tierra y los derechos de propiedad de la misma, la explotación en gran escala de los recursos naturales incluidos los recursos del subsuelo, y la construcción de centros urbanos, fábricas, instalaciones mineras, centrales energéticas, complejos turísticos, instalaciones portuarias, bases militares y empresas similares;

**II. Reforma jurídica.** El acto de autoridad que expide, reforma, adiciona, deroga o abroga disposiciones normativas de carácter general;

**III. Acto administrativo.** La manifestación exterior de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones que afecten la esfera individual y colectiva del ciudadano y los grupos;



IV. **Protocolo.** La disposición reglamentaria expedida para normar la implementación de las consultas libres, previas, de buena fe, culturalmente adecuadas e informadas de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, de conformidad con los estándares internacionales;

V. **Instituto.** El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas;

VI. **Ley del Instituto.** La Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas;

VII. **Sistema.** El Sistema de Consulta y Participación Indígenas previsto en la Ley del Instituto;

VIII. **Consejo.** El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas previsto en la Ley del Instituto;

IX. **Junta.** La Junta de Gobierno prevista en la Ley del Instituto;

X. **Centros.** Los Centros Coordinadores de Pueblos Indígenas previstos en la Ley del Instituto;

XI. **Institutos locales.** Los entes públicos, en las entidades federativas y/o los municipios y alcaldías, encargados de los asuntos relacionados con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cualquiera que fuere su denominación;

XII. **Leyes locales.** Las disposiciones normativas de carácter general relacionadas con la consulta libre, previa, de buena fe, culturalmente adecuada e informada expedidas por las legislaturas locales;

XIII. **Reglamentos locales.** Las disposiciones normativas de carácter particular relacionadas con la consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada diversas de los protocolos y expedidas por las administraciones públicas de las entidades federativas, de los municipios y/o de las alcaldías.

XIV. **Convocatoria.** La convocatoria de consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada expedida, según competencia, por el Instituto o por los Institutos Locales, donde los hubiere y, en su defecto, por el Instituto en coordinación con los centros que correspondan, en acuerdo

con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas interesadas;

#### Capítulo IV Alcance de la ley

**Artículo 9.** Son objeto de consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada, los megaproyectos, reformas jurídicas y/o actos administrativos, susceptibles de producir una afectación a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas actual, real o inminente.

**Artículo 10.** No podrán ser objeto de consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada:

I. La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;

II. Los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución;

III. La materia electoral, salvo que se tratare de controversias relacionadas con las formas de elección de las autoridades de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas;

IV. Los ingresos y gastos del Estado;

V. La seguridad nacional, y;

VI. La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

#### Capítulo V Ejecución de las consultas

**Artículo 11.** El Consejo expedirá, según competencia y en acuerdo con la Junta y los Centros, escuchando a los Institutos Locales, donde los hubiere, el Protocolo que corresponda a cada Convocatoria, los que en todo caso se difundirán respetando los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas interesadas.

**Artículo 12.** El instituto, para efectos del diseño y operación del Sistema, deberá coordinarse con los Institutos Locales para promover la armonización de las leyes locales y los reglamentos locales, donde los hu-

biere y, en su defecto, su creación, de acuerdo con lo que dispone la presente Ley.

**Artículo 13.** En caso que existiere evidencia suficiente de violaciones a lo dispuesto en la presente Ley o la Ley del Instituto, la persona Titular del Instituto podrá promover, ante la Junta, las acciones necesarias para instar a la suspensión o cancelación del megaproyecto, reforma jurídica y/o acto administrativo de que se trate. Lo mismo será aplicable para el caso que existiera acoso, agresiones u homicidios contra activistas y opositores.

### Transitorios

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

**Segundo.** Los Congresos de las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días para armonizar su legislación de conformidad con el presente Decreto.

**Tercero.** El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas contará con un plazo de 180 días para expedir los protocolos para normar la implementación de las consultas libres, previas, de buena fe, culturalmente adecuadas e informadas de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, de conformidad con los estándares internacionales.

### Notas

1 <http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/10064/Laconsultaprevia.pdf>. Consultado el 19 de febrero de 2020.

2 <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El%20derecho%20a%20la%20consulta%20previa%20Normas%20juridicas%20C%20practicadas%20y%20conflictos%20en%20America%20Latina.pdf> Consultado el 20 de febrero de 2020.

3 <https://educaoaxaca.org/images/EL-DERECHO-DE-LOS-PUEBLOS-INDIGENAS-DE-MEXICO-A-LA-CONSULTA.pdf>. Consultado el 20 de febrero de 2020.

4 <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang—es/index.htm>. Consultado el 18 de febrero de 2020.

5 <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/13-declaracion-pueblos-indigenas.pdf>. Consultado el 18 de febrero de 2020.

6 [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/33050](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/33050). Consultado el 21 de febrero de 2020.

7 <https://docplayer.es/94290133-Comisiones-de-asuntos-indigenas-lxi-legislatura.html>, Consultado el 21 de febrero de 2020.

8 <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=2531-D-2016&tipo=LEY>. Consultado el 21 de febrero de 2020.

9 [https://docs64.congresoaxaca.gob.mx/gaceta/20200122ex1/1\\_1.pdf](https://docs64.congresoaxaca.gob.mx/gaceta/20200122ex1/1_1.pdf). Consultado el 21 de febrero de 2020.

10 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5447796&fecha=12/08/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447796&fecha=12/08/2016). Consultado el 22 de febrero de 2020.

11 [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos\\_libros/Protocolo%20para%20Defensoras%20y%20Defensores.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Protocolo%20para%20Defensoras%20y%20Defensores.pdf). Consultado el 23 de febrero de 2020.

12 <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf>. Consultado el 23 de febrero de 2020.

13 [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/DerechoConsulta\\_PI.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/DerechoConsulta_PI.pdf). Consultado el 23 de febrero de 2020.

14 [http://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/Documento\\_consulta-web.pdf](http://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/Documento_consulta-web.pdf). Consultado el 20 de febrero de 2020.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Julieta Macías Rábago (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL DE JESÚS BALDENEBRO ARREDONDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El que suscribe, diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3, fracciones V y XII; 5, primer párrafo; 6, fracción IX; y 11, fracción I, de la Ley General para la Atención y Protección a personas con la condición del espectro autista, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El Trastorno del Espectro Autista, también conocido con las siglas TEA, es una enfermedad relacionada con el desarrollo del cerebro, comienza en la niñez y muy probablemente se manifieste dentro de los primeros años de vida.

Puede llegar a permanecer durante todo el desarrollo de la persona hacia la adolescencia y la edad adulta, afectando la manera en que la persona percibe y socializa con otras personas, provocando dentro de la escuela o trabajo problemas en el lenguaje, en la interacción y comportamiento social y en la comunicación.

Por tal motivo, es importante la intervención desde la etapa de la primera infancia, es decir, desde el embarazo hasta los tres años aproximadamente, debido a que los niños con autismo necesitan una adecuada alimentación, protección y estimulación para que su cerebro se desarrolle de la mejor manera posible y poder optimizar su bienestar.

Datos de la Organización Mundial de la Salud demuestran que:

- “Uno de cada 160 niños tiene un trastorno del espectro autista (TEA).

- Los TEA comienzan en la infancia y tienden a persistir hasta la adolescencia y la edad adulta.

- Aunque algunas personas con TEA pueden vivir de manera independiente, hay otras con discapacidades graves que necesitan constante atención y apoyo durante toda su vida.

- Las intervenciones psicosociales basadas en evidencias, como la terapia conductual y los programas de capacitación para los padres, pueden reducir las dificultades de comunicación y comportamiento social, y tener un impacto positivo en el bienestar y la calidad de vida de las personas con TEA y de sus cuidadores.

- Las intervenciones dirigidas a las personas con TEA deben acompañarse de medidas más generales que hagan que los entornos físicos, sociales y actitudinales sean más accesibles, inclusivos y comprensivos.”<sup>1</sup>

A nivel mundial, las personas con el trastorno del espectro autista sufren estigmatización, discriminación y violaciones de sus derechos humanos, además carecen de apoyo suficiente en los servicios de salud, en educación y oportunidades para participar e integrarlos a sus comunidades. Por lo que la persona con autismo puede manifestar la presencia de más trastornos o tener otras necesidades asistenciales especiales relacionadas con dicho padecimiento.

Por esta razón, las personas con el trastorno del espectro autista son vulnerables social y económicamente, teniendo más probabilidad de sufrir violencia, lesiones y abusos; también son más propensos a padecer enfermedades no transmisibles crónicas debido a factores de riesgo como inactividad física o malas elecciones en su alimentación, así como a altos niveles de pobreza.

En este sentido, el trastorno del espectro autista es una enfermedad que no se puede prevenir y la cual no tiene cura, de tal manera que una temprana detección puede hacer una gran diferencia en la vida de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos que lo padezcan, logrando y mejorando el desarrollo del lenguaje, las habilidades y la conducta.

Cabe señalar, que el autismo es muy diverso, de ahí que **se hable de espectro, cada persona con autismo**

es única, y cada una de ellas podría identificarse con un color diferente. Sin embargo, muchas personas identifican una pieza de rompecabezas y el color azul como la representación del autismo.<sup>2</sup>

En este contexto, en la resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 18 de diciembre de 2007, se decidió designar el 2 de abril como el Día Mundial de Concienciación sobre el Autismo, que entró en vigor a partir de 2008, con la finalidad de impulsar un diagnóstico precoz, una adecuada investigación y una oportuna intervención para atender a las personas con dicho trastorno.

Este día mundial, también busca concientizar a los estados sobre **la prevalencia y la elevada incidencia del autismo en los niños de todas las regiones del mundo y por los consiguientes problemas de desarrollo que afectan a los programas a largo plazo de salud, educación, capacitación e intervención emprendidos por los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, así como por sus terribles consecuencias en los niños, sus familias, las comunidades y la sociedad.**<sup>3</sup>

En México, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad refiere que no existen datos actuales sobre la incidencia del autismo, sin embargo, se estima que aproximadamente más de 6 mil personas nacen al año con autismo. Por su parte, la fundación *Spectrum Therapy Center México*, aseguró que en el país 1 de cada 115-120 personas presentan algún tipo de trastorno del espectro autista.

Cabe señalar que la misma institución señala que el autismo tiene dos síntomas principales: deficiencias persistentes en la comunicación y en la interacción social; patrones restrictivos y repetitivos de comportamiento, intereses o actividades.

Los indicios que pueden ser indicativo del **Trastorno del Espectro Autista en las y los niños son:**

- En la escuela, hay falta de interés por los otros niños;
- No comparten intereses (no señalan con el dedo aquello que les llama la atención para compartirlo con los demás);
- Ausencia del juego simbólico (jugar con cosas como si fueran de verdad);
- Poco contacto visual;
- Su lenguaje, si existe, es literal (no entiende las bromas, los chistes, los dobles sentidos ni las metáforas);
- Evita en contacto físico, acostumbran tener hipersensibilidad táctil, olfativa, gustativa u auditiva;
- Intereses inusuales;
- Comportamientos extraños, repetitivos y auto estimulantes como el balance, el movimiento en el aleteo de manos o la forma de caminar; y
- Los que presentan más nivel intelectual, notan que son diferentes y no entienden qué les pasa.<sup>4</sup>

En este sentido, el 30 de abril de 2015 se expidió la Ley General para la Atención y Protección a personas con la condición del espectro autista, con el objeto de “impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos.”

El artículo 4o. de este ordenamiento dispone que: “...Corresponde al Estado asegurar el respeto y ejercicio de los derechos que les asisten a las personas con la condición del espectro autista.”

Por tal motivo, es necesario fortalecer a este sector vulnerable de la población adecuando y armonizando su marco jurídico. Si bien, existe una ley enfocada a este grupo, la misma no ha sido actualizada ni reformada desde el momento de su publicación.

Mencionar que armonizar y fortalecer la ley en mención implica una necesidad legislativa y social, para que su aplicación por parte de las autoridades dentro de los tres órdenes de gobierno y para quienes postulan, argumentan y fundamentan el derecho tenga la mayor certeza.

Otorgar certeza jurídica en el texto de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, es esencial toda vez que es un tema transversal, en razón que, tiene un trasfondo social y económico que impacta en la educación, en la salud y en el bienestar de las personas con autismo.

Por estos motivos, se propone actualizar y fortalecer el concepto de personas con la condición del espectro autista, que dispone el artículo 3, fracción XII, modificando su contenido para fortalecer y complementarlo con base en la resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 2007 que designó al 2 de abril como el Día Mundial de Concienciación sobre el Autismo.

Con esta modificación se garantiza a las y los niños que padecen dicho trastorno a disfrutar una vida plena y digna, con igualdad y en condiciones que aseguren su dignidad, fomenten su autonomía y faciliten su participación activa en la comunidad, así como su goce pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Otra modificación que se propone, es cambiar el término “fenómeno” por el de “trastorno”, ya que, el espectro autista no es un fenómeno, sino un trastorno, tal y como lo define la Organización Mundial de la Salud (OMS) que refiere:

**“Los trastornos del espectro autista (TEA) son un grupo de complejos trastornos del desarrollo cerebral. Este término genérico abarca afecciones tales como el autismo, el trastorno desintegrador infantil y el Síndrome de Asperger. Estos trastornos se caracterizan por dificultades en la comunicación y la interacción social y por un repertorio de intereses y actividades restringido y repetitivo”.**<sup>5</sup>

También esta iniciativa tiene como objeto atender lo dispuesto en la reforma constitucional que transformó al Distrito Federal en la Ciudad de México, la cual fue publicada el pasado 29 de enero de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, donde la Ciudad de México permanece como la capital de la República Mexicana y sede de los Poderes de la Unión. Tema relevante y que no se puede dejar de lado, en razón que, la Ciudad de México ya es una entidad federativa.

Además, cuenta con las mismas prerrogativas y prohibiciones que tienen reconocidas las entidades federativas de la República en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con base en esta misma reforma constitucional, se debe reformar los términos “Demarcaciones Territoriales”, por los de “Alcaldías” toda vez que éstas gozan de personalidad jurídica y patrimonio propio, además, cuentan con mayores facultades, mayor capacidad presupuestal y mayor transparencia.<sup>6</sup> Dichas alcaldías, además, se integran como gobiernos colegiados, pues tendrán que compartir decisiones con un Consejo.

De esta manera, la armonización que se propone y el fortalecimiento de la definición de personas con la condición del espectro autista, no se trata simplemente de una mera reforma estética, ni de forma, sino de fondo, ya que adecuar el lenguaje jurídico es un elemento esencial en la seguridad y certeza legal que el legislador debe otorgar en la redacción y creación de la normatividad.

Encuentro Social se pronuncia por dotar de certeza legal a los grupos vulnerables o con alguna discapacidad, ya que los derechos sociales como el acceso a la salud, a la educación, así como la integración social de las personas con autismo fortalecen la igualdad y el bienestar social.

Asimismo, creemos firmemente que adecuar la legislación **consolida el Estado de derecho y el principio de certeza jurídica**, buscando que la autoridad y el gobernado tengan plena garantía de los actos legales, a través de reglas claras. Nuestro grupo parlamentario hace lo socialmente correcto, facilitando y contribuyendo a que las interpretaciones jurídicas tengan sustento en normas actualizadas y acordes a la realidad social.

Por ello, **buscaremos impulsar las reformas que sean necesarias a favor de la certeza jurídica y la legalidad**, siendo la intención de esta propuesta, agilizar la homologación de nuestro marco jurídico vigente a la terminología derivada de instrumentos internacionales y de la reforma constitucional en materia política de la Ciudad de México.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado someto a consideración de este honorable pleno la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 3, fracciones V y XII; 5, primer párrafo; 6, fracción IX; y 11, fracción I, de la Ley General para la Atención y Protección a personas con la Condición del Espectro Autista**

**Único.** Se reforman los artículos 3, fracciones V y XII; 5, primer párrafo; 6, fracción IX; y 11, fracción I, de la Ley General para la Atención y Protección a personas con la condición del espectro autista para quedar como sigue:

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

(...)

(...)

(...)

(...)

**V. Concurrencia:** Participación conjunta de dos o más dependencias o entidades de la administración pública federal, o bien, **de las entidades federativas, de la Ciudad de México** y los municipios que, de acuerdo con los ámbitos de su competencia, atienden la gestión y, en su caso, la resolución **del trastorno del espectro autista.**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**XII. Personas con la condición del espectro autista:** Todas aquellas **con discapacidad permanente derivado de un trastorno neurológico, que afecta el funcionamiento del cerebro** y que presentan una condición caracterizada en diferentes grados por dificultades en la interacción social, en la comunicación verbal y no verbal, y en comportamientos repetitivos;

**Artículo 5.** Las autoridades de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las **alcaldías de la Ciudad de México**, con el objeto de dar cumplimiento a la presente ley, deberán implementar de manera progresiva las políticas y acciones correspondientes conforme a los programas aplicables.

**Artículo 6.** Los principios fundamentales que deberán contener las políticas públicas en materia del **trastorno del espectro autista**, son:

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**IX. Transparencia:** El acceso objetivo, oportuno, sistemático y veraz de la información sobre la magnitud, políticas, programas y resultados de las acciones puestas en marcha por las autoridades participantes en la gestión y resolución del **trastorno del espectro autista**, y

**Artículo 11.** Son sujetos obligados a garantizar el ejercicio de los derechos descritos en el artículo anterior, los siguientes:

**I.** Las instituciones públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las **alcaldías de la Ciudad de México**, para atender y garantizar los derechos descritos en el artículo anterior en favor de las personas con la condición del espectro autista, en el ejercicio de sus respectivas competencias;

### Transitorios

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

**Segundo.** En un plazo no mayor a 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, se deberán reformar las reglamentaciones correspondientes.

#### Notas

1 <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/autism-spectrum-disorders>

2 <https://www.gob.mx/conadis/es/articulos/dia-mundial-de-concienciacion-sobre-el-autismo-2019?idiom=es>

3 <https://undocs.org/es/A/RES/62/139>

4 <https://www.gob.mx/conadis/es/articulos/dia-mundial-de-concienciacion-sobre-el-autismo-2019?idiom=es>

5 <https://www.who.int/features/qa/85/es/>

6  
[http://www.dof.gob.mx/avisos/2480/SG\\_290116\\_vesp/SG\\_290116\\_vesp.html](http://www.dof.gob.mx/avisos/2480/SG_290116_vesp/SG_290116_vesp.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CLAUDIA REYES MONTIEL E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputada Claudia Reyes Montiel e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, y 6, numeral 1, fracción I; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

#### Planteamiento del problema

El 17 de julio de 1998 se celebró en Roma, Italia, la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas con el fin de crear el Estatuto de la Corte Penal Internacional o Estatuto de Roma como generalmente se conoce. Con el Estatuto se daba vida a la Corte Penal Internacional (CPI), la cual tendría como función garantizar que quienes cometieran actos en contra de la humanidad no pudiesen evadir su responsabilidad.

México firmó el Estatuto el 7 de septiembre de 2000 y entró en vigor el 21 de junio de 2005 mediante reforma al artículo 21 constitucional al cual se adicionó un párrafo quinto (ahora octavo). Este reconocimiento se dio de manera condicionada pues se estableció que la intervención de la CPI dependería de la aprobación del Senado en cada caso. Esto, como han observado varios especialistas, es una reserva encubierta que se encuentra prohibida por diversos acuerdos internacionales firmados por nuestro país y el mismo Estatuto.

Es por lo anterior que se vuelve necesario reformar el párrafo octavo del artículo 21 de la Carta Magna, con el objetivo de eliminar este condicionante que se estableció a la jurisdicción de la CPI y así cumplir de manera óptima con los compromisos internacionales que como país hemos adquirido.

#### Argumentos

En su discurso de apertura de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, celebrado en Ginebra en junio de 2019, la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, sentenciaba de manera categórica que “las violaciones de los derechos humanos se alimentan de la impunidad”,<sup>1</sup> impunidad que impide la persecución y el castigo a la violación de los derechos humanos y que en muchos casos ocurre gracias al amparo de los gobiernos nacionales los cuales no sólo niegan las acusaciones de

violación sino que, en algunos casos, aprueban leyes destinadas a deshacer los avances logrados en la búsqueda de justicia.

Con el fin de evitar esta situación es que se buscó por parte de diversas naciones la creación de un tribunal internacional que tuviera jurisdicción penal sobre individuos responsables de graves violaciones a los derechos humanos. Un tribunal de este tipo no era novedoso, pues antes habían existido el tribunal de Núremberg, creado para juzgar a los responsables de crímenes de guerra después de la Segunda Guerra Mundial, o los tribunales creados en 1993 y 1994 para atender los crímenes de guerra y genocidio vividos en la ex Yugoslavia y la República de Ruanda, respectivamente. Lo novedoso en todo caso era la naturaleza que se pretendía dar a la Corte.

En 1998 se crea el Estatuto de la Corte Penal Internacional, con el cual se da vida a un tribunal de justicia internacional, permanente e independiente de los países y vinculado al sistema de las Naciones Unidas y que tiene como fin juzgar crímenes contra la humanidad, de guerra, de agresión y de genocidio. La CPI contempla también un mecanismo de cooperación internacional que permite garantizar que quien realice estas acciones no pueda evadir su responsabilidad penal sin importar el lugar en que se encuentre o el tiempo transcurrido desde que los hechos fueron cometidos. La Corte entró en vigor el primero de julio de 2002, una vez que su Estatuto fue aprobado por 60 países. En 2018 el Estatuto de Roma cumplió 20 años y ha sido ratificado por 124 países.

Algunos de los casos atendidos por la Corte son los de los congolesees Thomas Lubanga Syilo y Germain Katanga, quienes fueron enjuiciados por crímenes de guerra y contra la humanidad. En 2009 y 2010 se acusó ante la Corte a Omar al-Bashir, presidente de Sudán, por crímenes de guerra y genocidio como resultado de su participación en el conflicto de Darfur, en el cual se calcula murieron más de 400 mil personas. En 2016 la Corte sentenció a nueve años de prisión a Ahmad al-Faqi al-Mahdi acusado de destruir diez tumbas sagradas y una mezquita, que habían sido declaradas patrimonio cultural mundial por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en Tombuctú, Mali.

Nuestro país fue uno de principales impulsores de la Conferencia de Roma, en donde se concibió la creación de la Corte, así como de su Estatuto el cual firmó en el año 2000 en el marco de la Cumbre del Milenio, bajo el argumento de que era necesario establecer una institución que garantizara la protección de los derechos humanos. La ratificación del Estatuto por parte del Senado mexicano no ocurrió sino hasta el 21 de junio de 2005, convirtiéndose así en el centésimo país en hacerlo.

La ratificación por parte del Estado mexicano del Estatuto tomó tanto tiempo porque era necesario adecuar el sistema jurídico nacional, lo que llevó a adicionar un párrafo quinto (ahora octavo) al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 21.

...

El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.”

Los términos en que se planteó el reconocimiento de la Corte en el artículo 21 constitucional generó diversas opiniones contrarias por parte de la academia y la sociedad civil, esto porque se consideraba que no se aceptaba realmente el Estatuto y la jurisdicción de la CPI al condicionarla a la aprobación del Senado en cada caso. Al respecto Manuel Becerra Ramírez, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ha dicho que desde la perspectiva de derecho internacional esta cuestión puede definirse como una reserva encubierta. Sobre esto menciona lo siguiente:

“¿Qué está haciendo el artículo 21 reformado de la Constitución?, ni más ni menos que modificar los efectos del estatuto que en sus artículos 12 y 13 establece el ejercicio de la competencia por parte de la Corte, pero con el artículo 21 de la Constitución esa competencia no se podrá ejercer si el Senado de acuerdo a quién sabe qué consideraciones decide no reconocer la competencia. Se puede calificar la reserva constitucional como: una reserva encubierta; amplia y para colmo de males va en contra del objeto y fin del Estatuto de Roma.



Es encubierta porque, recordemos, el Estatuto de la Corte Penal Internacional no admite reservas, sin embargo, la formula mexicana tiene efectos de reserva, como ya vimos. También es bastante amplia: hasta el momento no existen limitaciones a la facultad que ahora la Constitución otorga al Senado para determinar si hace procedente o no la competencia de la Corte Penal Internacional, lo que la hace incierta. Tanto las reservas encubiertas como las amplias están rechazadas por la práctica de los Estados”.<sup>2</sup>

Efectivamente el Estatuto plantea en su artículo 12 que los países parte aceptarán de manera automática la jurisdicción de la Corte, mientras que en su artículo 120 se establece la prohibición a crear reservas al mismo. Con lo señalado en la Constitución se permite al Estado mexicano actuar de manera discrecional con respecto a la jurisdicción de la Corte en nuestro país.

Además de lo anterior, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, firmada por México en ese mismo año y ratificada el 25 de septiembre de 1974, dispone en su artículo 26 que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Finalmente, la existencia de esta reserva encubierta puede considerarse ilegal pues al permitir al Senado decidir sobre la competencia y jurisdicción en la investigación y persecución de los delitos le otorga facultades que corresponden de manera exclusiva al Ministerio Público. Al respecto Elisa Gutiérrez menciona lo siguiente:

“El Senado propone ser él quien apruebe al Ejecutivo para que éste reconozca la competencia de la Corte Penal Internacional; y si llega a darse el caso de que el Ejecutivo federal o el Senado de la República se nieguen a cooperar (por ejemplo, a no entregar un ciudadano mexicano a la Corte, en un caso determinado), podríamos pensar que se estaría concediendo una “amnistía de hecho” a los responsables de la comisión de los crímenes previstos en el Estatuto de Roma, creando, con ello, espacios de impunidad.”<sup>3</sup>

Con el fin de cambiar esta situación durante la LXIII Legislatura se presentaron dos iniciativas que buscaban el reconocimiento sin limitaciones a la competencia de la CPI, una de las cuales fue presentada por el Grupo Parlamentario del PRD. Por otra parte, es im-

portante recordar que en la iniciativa original que se presentó para crear a la guardia nacional el pasado 20 de noviembre de 2018, en la propuesta de modificación al artículo 21 constitucional se planteaba el reconocimiento pleno a la Corte, sin embargo, en el dictamen final se eliminó esta propuesta.

Con esto último quiero destacar que en la actual legislatura existe un interés y deseo de permitir la plena jurisdicción de la Corte Penal Internacional en nuestro país y, ante el actual contexto de violencia que se vive y las acciones que se buscan emprender para contrarrestarlas, es necesario contar con los medios suficientes para garantizar una defensa plena de los derechos humanos, así como un castigo justo para quien los viole.

Es por estas razones expuestas que se considera necesario eliminar esta reserva encubierta que se tiene a la jurisdicción de la Corte para así adecuar la Constitución a los principios y acuerdos internacionales que como país hemos firmado, principios que, como se dijo al momento de firmar el Estatuto, no se contraponen a los que defiende México, por lo cual no deberían existir barreras a los mismos. Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 21. ...**

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

## En el Estado mexicano se reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

...

...

### Transitorio

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

### Notas

1 <https://news.un.org/es/story/2019/06/1458311>

2 Becerra Ramírez, Manuel, México ratifica el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, después de reformar la Constitución. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/186/309>>

3 Gutiérrez Jiménez, Elisa, México ante la Corte Penal Internacional, p.41. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas [en línea] 2006, 36 (Enero-Junio). Disponible en:<<http://www.re-dalyc.org/articulo.oa?id=151413538002>> ISSN 0120-3886

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

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

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 22 DE JULIO COMO DÍA NACIONAL DEL VOCEADOR, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO MOJICA TOLEDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Alejandro Mojica Toledo, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 declara el 22 de julio de cada año como el Día Nacional del Voceador, al tenor de lo siguiente

### ¡Extra! ¡Extra!

Esta es la voz de miles de voceadores que aun resuenan en las grandes ciudades de nuestro México.

La libertad de prensa es un derecho fundamental que enmarca la máxima figura del derecho a la libertad de expresión. Este es un derecho que engloba dos grandes caras, por un lado, la obligación impuesta al Estado para evitar la censura y permitir la expresión de ideas, así como, por otra parte, implica también un derecho de la generalidad para acceder a la información que atañe a todos.

Para materializar dicha prerrogativa, es necesario un gran proceso de generación y distribución de la información; este es un largo camino que va desde el periodista que atestigua los hechos hasta el ciudadano receptor de la noticia.

En el último eslabón de la larga cadena de producción informativa se encuentran los voceadores, quienes entregan, en mano, el papel impreso con las noticias.

La labor de los voceadores en México data desde tiempos virreinales; se les llamaba Pregoneros de acuerdo con distintas fuentes, desde 1541, a través de un impreso se voceó la información de un terremoto de Guatemala.

De igual modo, han sido objeto de persecución, crimen y castigo. En 1823 y 1828 se prohibió su actuación debido a que el pregonar por las calles y lugares

públicos podía considerarse como actos de agitación, y posteriormente les fue prohibido gritar las noticias, para sólo atenerse a anunciar los títulos de los periódicos o las publicaciones.

Vocear las noticias y vender los impresos era una tarea de alto riesgo en el México de la Independencia, los castigos de los infractores (distinguidos en razón de género) eran para los hombres: trabajos durante tres meses en los canales que se construían para la comunicación entre ciudades; y para las mujeres: las enviaban al servicio de hospitales y de las presas de la cárcel nacional.

Los entonces llamados “papeleros” siempre han sido férreos defensores de la libertad de expresión, consiguiendo las atrocidades e informando a la gente. Esto les ha dado “la imagen de un luchador por las libertades públicas”.

No son simples vendedores de periódicos, por el contrario, el riesgo y la responsabilidad que asumen, los hace ser “el correo ambulante de informaciones y opiniones sobre el que recae la persecución y la censura”.

En tiempos de la Revolución Mexicana, los voceadores se encontraron íntimamente ligados a las publicaciones de la prensa mexicana, asumieron un papel vital a la par de editores y periodistas, y se encargaron de propagar las ideas o noticias a la ciudadanía.

“Los voceadores han caminado por el mismo rumbo que los periodistas, con condiciones similares de represión y censura”.

La labor del voceador, en determinados contextos, ha sido crucial para la consolidación del derecho a la información y a lo largo de los años, estos han seguido participando activamente en la distribución de información y noticias.

Las nuevas tecnologías, la distribución digital y la era informática han golpeado fuertemente la labor de los voceadores; siguen vigentes las arengas que se escuchan en puesto de periódicos, semáforos o esquinas concurridas.

La función de los voceadores no se termina con la entrada de redes sociales y medios electrónicos, por el contrario, esta noble labor debe reconfigurarse. El

papel de las fuentes fidedignas y la contabilidad de agencias serias de noticias, en las afueras de los periódicos mantiene vigente la labor del voceador quien fiel a la liturgia noticiosa se congrega cada madrugada en las afueras de los periódicos y distribuidores de revistas, listo para llevar en mano las noticias del día.

El trabajo del voceador no sabe de días de descanso y tampoco se detiene ante las inclemencias del clima, se mantiene firme a la par del acontecer nacional refriendo las distintas publicaciones y papeles de circulación.

Aunque conocidos por todos, los voceadores han sido relegados como trabajadores, muchos de ellos no cuentan con seguridad social, acceso a la vivienda o prerrogativas propias de la relación laboral.

Estos son derechos a que es acreedor cualquier trabajador, por la propia naturaleza de la profesión, difícilmente se materializan, lo cual redundando en un perjuicio para los voceadores.

Para la defensa de sus derechos, los voceadores se han congregado en distintos gremios y asociaciones, con especial énfasis en los grupos regionales o estatales que los reúnen.

Luego de las asociaciones de obreros, linotipistas, redactores y empleados de periódicos, los papeleros se agremiaron para formar una asociación nacional que los arropara y protegiera de editores y autoridades.

Así nacen los gremios en todo el país, como en la ciudad de Cuernavaca, Morelos; Guadalajara, Jalisco y la Ciudad de México, siendo la más antigua esta última, con data del año 1923.

El crecimiento y la evolución de estos gremios se ha expandido a la mayor parte del país, llegando a aglutinar cientos de voceadores en sus respectivas ciudades, rigiéndose bajo principios apegados a la paridad de género.

Desde 1953, a instancias del presidente Adolfo Ruiz Cortines se celebra el Día del Voceador, sin embargo, no existe registro oficial de una fecha específica y este día es celebrado con disparidad en las diferentes regiones del país.

Es necesario establecer una fecha uniforme, decretada formalmente, que sirva como referente para celebrar y reafirmar la vocación de servicio de los voceadores.

Por lo anterior, se pretende declarar el 22 de julio de cada año como Día Nacional del Voceador, esto como una medida que reconozca la gran labor que realiza este gremio para favorecer la comunicación y difusión de ideas en nuestro país.

Asimismo, permitirá discutir y analizar las condiciones de trabajo de los voceadores a nivel nacional. Es imperante reivindicar el papel de los voceadores y buscar en específico acciones que favorezcan a la seguridad jurídica y social de su empleo.

Expuesto lo anterior es que se somete a consideración de esta soberanía el siguiente

### **Decreto por el que se declara el 22 de julio como el Día Nacional del Voceador**

**Artículo Único.** El honorable Congreso de la Unión declara el 22 de julio de cada año Día Nacional del Voceador.

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Alejandro Mojica Toledo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ERNESTO ALFONSO ROBLEDOS LEAL E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 4, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de establecer la obligatoriedad de celebrar sesión ordinaria el día de la instalación de cada uno de los periodos ordinarios del año legislativo, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Desde la LVII Legislatura del Congreso de la Unión (1997-2000), la Cámara de Diputados no contó con mayoría absoluta de ninguno de los partidos que se encontraban representados en ella.

Gracias a ello, los mecanismos para la toma de decisiones en la Cámara de Diputados exigen tanto el despliegue de poderosas habilidades de negociación como de los tiempos y los espacios necesarios para alcanzar acuerdos.

La composición de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados provoca que la coalición de partidos que obtuvo el mayor número de escaños alcance la mayoría absoluta y calificada para la toma de decisiones al interior de este cuerpo legislativo. Sin embargo, aun en su seno, ninguno de los partidos políticos que la integran alcanza, por sí mismo, esas mayorías.

Por lo tanto, los procesos de negociación y construcción de acuerdos en la Cámara de Diputados siguen siendo la tarea fundamental de los legisladores para alcanzar las mayorías necesarias para la toma de decisiones, aun cuando al interior de la coalición gober-

nante esos procesos se faciliten gracias a haber postulado una plataforma electoral conjunta.

Cuando las decisiones involucran reformas constitucionales o designaciones que requieren de mayoría calificada, o cuando la coalición gobernante aspira a dotar de legitimidad el sentido de sus decisiones con la participación de otras fuerzas políticas representadas en el Congreso, entonces se hace indispensable el ejercicio de las capacidades de diálogo y negociación.

Por ello, consideramos que es de la mayor relevancia que los periodos de sesiones ordinarios de la Cámara puedan aprovechar cada uno de los días que comprenden conforme al mandato del primer párrafo del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, proponemos una reforma al numeral 1 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que sea obligatorio que la primera sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se celebre el primer día de cada uno de los periodos ordinarios del año legislativo.

Esta propuesta tiene, además, el propósito de evitar el despilfarro de tiempo, recursos y oportunidades de negociación que significa que los integrantes de este cuerpo legislativo se reúnan dos veces al año sin más propósito que decretar la apertura del periodo de sesiones.

Como sabemos, las comisiones legislativas y los órganos de gobierno de esta Cámara son órganos de carácter permanente que no interrumpen sus trabajos por la conclusión de cada periodo ordinario. Por ello, tanto la Mesa Directiva tiene asuntos pendientes de desahogo en el pleno de la Cámara, como las comisiones legislativas tienen dictámenes listos para la discusión. Por ello se propone que aprovechemos desde el primer día del cada periodo ordinario para desahogar esos temas.

Por otra parte, cada uno de los integrantes de este cuerpo colegiado tiene la obligación de mantenerse en sus distritos durante los tiempos en que no se realizan trabajos en la Cámara para atender las necesidades de sus representados. Eso significa que asistir al recinto legislativo con el único propósito de que se decrete el inicio del periodo legislativo implica un gasto enorme e injustificado en transportación, estancia y retorno.

Por ello, considero que es apropiado que esta soberanía acompañe esta propuesta y modifiquemos nuestra ley orgánica para el propósito de que aprovechemos el primer día de cada periodo ordinario de sesiones en trabajos legislativos propiamente dichos y con el desahogo de una sesión ordinaria.

Por todo lo anterior someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el numeral 1 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 4, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o.

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. **En esas mismas fechas se celebrará la primera sesión ordinaria del periodo para el desahogo de los asuntos en cartera que determinen las Mesas Directivas.**

### **Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN MATERIA DE GÉNERO, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LILIA HERRERA ANZALDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, en nombre propio y de las y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política, los artículos 6, fracción I; 66, 68, 71, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 18, 19, 27, fracción VII Bis, y 32, fracción I inciso c), se adiciona al artículo 32, la fracción X Bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de género, con el siguiente

### Planteamiento

La transformación de la administración pública federal en lo que llevamos en este sexenio ha implicado una reasignación a las políticas y objetivos sociales. Hoy enfrentamos una creciente demanda hacia al Estado para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, y que como Poder Legislativo no debemos ignorar.

Las unidades de género, que fueron mandatadas en el artículo vigésimo primero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018 por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, representan un compromiso en pro de la igualdad y equidad, su instauración en la estructura administrativa federal, es vital para el seguimiento de las obligaciones en materia de salud, laboral, bienestar, educación, entre otras, **por lo que se propone elevar el mandato de su creación al texto legal y que su instauración no dependa de un artículo transitorio.**

Esta intención, **que se ha traducido en la presentación de esta iniciativa por tercera vez, hasta en tanto pueda ser considerada para dictamen**, y obedece a los compromisos nacionales e internacionales para proporcionar un trato más equilibrado entre hombres y mujeres de acuerdo con sus capacidades y no a su condición de género. **La presente iniciativa impulsa**

**el restablecimiento por Ley de las Unidades de Género en la Administración Pública Federal y propone que en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se establezca un sistema de paridad de género cuando se trate de escalafones, estímulos y recompensas para las y los trabajadores.**

Es de recordar que esta Cámara, por su composición y resultado de la reforma política de 2014 en la cual se estableció a nivel constitucional la paridad de género en las elecciones, la LXIV Legislatura logró conformarse por primera vez en equidad, consecuencia de ello se ha autodenominado como la Legislatura de la Paridad de Género, por lo que en congruencia debemos hacer frente al compromiso legislativo de garantizar el Estado la igualdad sustantiva de mujeres y hombres, así como el mismo trato y acceso a oportunidades en el ejercicio de los derechos establecidos en el marco jurídico mexicano.

En este sentido la iniciativa propone establecer en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la instauración y permanencia de las unidades de género, con el firme propósito de que el Poder Ejecutivo y la administración que lo conforma garanticen el derecho de igualdad y no discriminación y a su vez impulsen las acciones afirmativas que beneficien la institucionalización de la perspectiva de género en las entidades y dependencias de la administración pública federal.

### Argumentación

Las unidades de género son vitales para el combate a la violencia de género, la discriminación y el trato desigual a las mujeres; se requiere establecer mecanismos de acción que lleven a reducir la desigualdad y discriminación, más aún cuando se trata de la administración pública federal, pues es ésta la que lleva mando y la que tiene en su ejercicio la posibilidad de construir un México más paritario.

En nuestro sistema constitucional, el órgano rector de las políticas públicas es el Poder Ejecutivo, por lo que es primordial que las dependencias a su cargo cuenten con los mecanismos y autoridades competentes para conducir la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.<sup>1</sup>

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>2</sup> establece que “Los estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen”:

En el inciso a:

“a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y **asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;**”

En el inciso d:

“d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y **velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;**”

En el inciso e)

“e) **Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;**”

Aunado a lo anterior en el año 2000 en la Declaración del Milenio se estableció el objetivo 3 del Desarrollo del Milenio “Promover la igualdad de género y empoderamiento de la mujer”,<sup>3</sup> incluyendo el compromiso se establecer acciones para lograr la igualdad de hombres y mujeres, reconociendo que es un tema cuya transversalidad requiere estar presente en otros objetivos y metas; por ejemplo la meta 5.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible señala como obligación del Estado “**asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de decisiones en la vida política, económica y política**”.<sup>4</sup>

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1o. párrafo tercero establece que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos hu-

manos 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”.

La Ley de Planeación en el artículo 2o., fracción VII, señala que para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible, debe basarse, entre otros, en el principio de “**perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo**”.

En materia presupuestal, es preciso recordar a esta soberanía que el decreto para el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018, establece en el capítulo IV De la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 22, **la obligación del Ejecutivo federal para impulsar la igualdad sustantiva a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de los resultados de los programas de la administración pública federal**”.

Como es también del conocimiento del Congreso de la Unión, durante la LXII y LXIII Legislaturas a partir de las reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se crearon las unidades de género, las cuales obedecieron al propósito de institucionalizar la perspectiva de género en la cultura organizacional tanto de la Cámara de Diputados, como la correspondiente en la Cámara de Senadores.

Para 2017 el Instituto Nacional de las Mujeres reconocía la coordinación de los Poderes de la Unión y de los gobiernos estatales en el establecimiento de las unidades, enlaces y/o comisiones que en la materia se crearon para impulsar la política de igualdad.<sup>5</sup>

Sin embargo y pese al compromiso desarrollado en las diferentes esferas gubernamentales, persiste el reto de la igualdad en la “arquitectura institucional”,<sup>6</sup> pues aún se encuentra en proceso de consolidación y armonización para dar cumplimiento a la agenda nacional de género y a los objetivos de desarrollo sostenible.

En este sentido el papel de la administración pública es de vital importancia pues son sus dependencias las responsables de garantizar la homogeneidad de criterios y objetivos en el sector público y además replicarlos hacia los demás órdenes de gobierno.

La existencia de las unidades de género, parte del reconocimiento a la problemática de igualdad sustantiva que existe en México y en específico como un compromiso para actuar en favor de la inclusión y disminución de la brecha diferencial entre hombres y mujeres, siendo el ámbito de la administración pública uno de los principales centros de trabajo en el que se tenía que erradicar el trato desigual y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de decisiones del sector público.

Para lo anterior, se establecieron mecanismos que beneficiarán la institucionalización de la perspectiva de género, no solo en el Poder Ejecutivo sino también en el Legislativo y en el Poder Judicial. Estos mecanismos implicaron generar una cultura organizacional en la que la construcción de la igualdad sustantiva fuera transexual.

Las unidades de género “son acciones afirmativas para desarrollar y guiar los trabajos en torno a la incorporación de la perspectiva de género al interior de las dependencias y entidades de la administración pública estatal”<sup>7</sup> y tienen un propósito doble. El Centro de Documentación del Instituto Nacional de las Mujeres lo ha ubicado en el ámbito interno y ámbito externo.

El interno, refiere las relaciones laborales de las mujeres y hombres en su entorno de trabajo y tiene como principal objetivo introducir a partir del orden legal la perspectiva de género en los reglamentos y leyes que rigen a la organización. Además de abonar a la formación, capacitación y profesionalización del personal de cada ente público.

El ámbito externo, corresponde a las relaciones establecidas por cada dependencia de la administración pública hacia la población, así como dar seguimiento y cuenta de los acuerdos y compromisos que se han hecho para actuar en la materia y que derivan de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados y convenios internacionales o bien las obligaciones en las leyes federales o nacionales. También se busca generar una adecuada

comunicación hacia la sociedad y otros entes públicos y privados para aportar a la promoción de la igualdad sustantiva.

Para que las unidades de género logren la plena institucionalización deben contar con el reconocimiento jerárquico dentro de la administración pública federal, pues con ello se reforzará la relación y exigencia de cumplimiento de las obligaciones dentro del servicio público, pero además impulsará el desarrollo y empoderamiento social, tanto de mujeres como de hombres, en igualdad y equidad.

Debemos incidir en la cultura organizacional y ser corresponsables en el quehacer de los enfoques y ejecución de las políticas de género. Sabemos que la institucionalización de la perspectiva de género ha sido paulatina; en 2005 se daba cuenta sobre el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal<sup>8</sup> y en sus recomendaciones se establecía que para lograr una cultura institucional con equidad de género, se dependía de la actuación de cada una de las dependencias de gobierno; a noviembre de 2018 contamos con 17 unidades de género<sup>9</sup> en la administración pública federal.

Sin embargo, aún faltan criterios que armonicen su actuación por lo que además de establecer la obligación de contar con unidades de género se propone que sea la Secretaría de Gobernación la que coordine el trabajo y rendición de cuentas de las misma, en acompañamiento y ejecución de las diferentes acciones que tienen a su cargo el Instituto Nacional de las Mujeres y cuyas funciones ya se encuentran definidas.

La presente iniciativa pretende dar certeza y continuidad al trabajo que realizan las unidades de género, poniendo en marcha una de las recomendaciones que en 2017 hiciera la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a México en materia de políticas y buena gobernanza para la igualdad de género, mediante el establecimiento de medidas y metas para promover la igualdad en el servicio público, impulsando el trabajo y reformas necesarias para el equilibrio de género en todos los niveles y grupos ocupacionales.<sup>10</sup>

Hoy debemos hacer frente al compromiso de garantizar la igualdad, contamos con instrumentos y con la voluntad política para lograr acciones que abonen a to-



dos los programas y proyectos de gobierno. Generar y fortalecer estas instancias en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal favorecerá el ejercicio del Poder Ejecutivo y sin duda será un reflejo a favor del desarrollo de quienes vivimos y deseamos construir un México en equidad e igualdad.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 18, 19, 27, fracción VII Bis, y 32 fracción I inciso C); se adiciona al artículo 32, la fracción X Bis, todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de género**

**Único.** Se reforman y adicionan los artículos 18, 19, 27, fracción VII Bis, y 32, fracción I Inciso c), se adiciona al artículo 32, la fracción X Bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

**Artículo 18.** En el reglamento interior de cada una de las secretarías de estado que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas **y de las unidades de género**, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

**Artículo 19.** El titular de cada secretaría de estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, **de las unidades de género**, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, mientras que los manuales de procedimientos y de servicios al público deberán estar disponibles para consulta de los usuarios y de los propios servidores públicos, a través del registro electrónico que opera la Secretaría de la Función Pública. En cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se mantendrán al corriente los escalafones **de las y los**

trabajadores, y se establecerán **los sistemas de paridad de género**, estímulos y recompensas que determinen la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

**Artículo 27.** A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a la VII. (...)

**VII Bis.** Formular y coordinar la política de prevención social del delito, cultura de paz y de legalidad, mediante programas que refuercen la inclusión social y la igualdad, estrategias y acciones que contribuyan a prevenir y eliminar la discriminación o vulnerabilidad de grupos sociales, así como diseñar e instrumentar programas para la atención integral a víctimas y coadyuvar en la celebración de acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado. **Coordinará y dará seguimiento al cumplimiento de la promoción, trabajo e impulso de las unidades de género en cada una de las dependencias que conforman la administración pública federal, centralizada y paraestatal.**

VII Ter. a la XXIV. (...)

**Artículo 32.** A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I.** Fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes:

a) (...)

b) (...)

c) Atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas, de las personas con discapacidad **y de las mujeres;**

II. a la X (...)

**X Bis.** Fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen el ple-

**no ejercicio de los derechos de las mujeres, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de los diferentes niveles de gobierno;**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El titular del Ejecutivo federal, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberá, en acuerdo a sus atribuciones, instruir a las dependencias a su cargo, la creación y establecimiento de la unidad de género respectiva, de conformidad con el reglamento interior que sea expedido en términos de este decreto.

**Tercero.** En un plazo no mayor a treinta días naturales partir de la instauración de las unidades de género, el titular de la Secretaría de Gobernación establecerá, de conformidad con la Política Nacional en Materia de Igualdad, la coordinación y alineación de objetivos entre las unidades de género de la administración pública federal en conjunto con la Secretaría de Bienestar.

**Notas**

1 Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

2 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

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

3 Agenda 2030: México hacia la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.

4 *Ibidem*, 2.

5 Agenda 2030: México hacia la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.

6 *Ibidem*, 4.

7 Instituto Nacional de las Mujeres “Propuesta para la instauración de Unidades de Género en la Administración Pública Federal”. Enero 2014.

8 Documento disponible en: [http://centro.paot.mx/documentos/in-mujeres/prog\\_insti\\_genero\\_publico\\_federal.pdf](http://centro.paot.mx/documentos/in-mujeres/prog_insti_genero_publico_federal.pdf)

9 El 19 de septiembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea la Unidad de Igualdad de Género de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5526808&fecha=19/06/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5526808&fecha=19/06/2018)

10 Construir in México inclusivo. Políticas y Buena Gobernanza para la igualdad de Género. OCDE 2017.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 329, 330 Y 332 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LAURA BERNAL CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La que suscribe, diputada Ana Laura Bernal Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y modifican los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal, con base en el planteamiento del problema, fundamentos legales y los siguientes argumentos:

## Planteamiento del problema

Actualmente, es inconcebible tener una postura ideológica que sostenga la prohibición a que la mujer decida sobre su cuerpo; este derecho humano, no es compartido por algunas visiones retrógradas.

La decisión del aborto, es en sí, un problema delicado al que se somete la mujer y conlleva el exponerse física y mentalmente. Decidirlo es difícil porque los agentes externos a su voluntad, tales como la cultura, la sociedad, la religión, entre otros, la presionan a un nivel traumático.

Cabe señalar que el desarrollo del embrión es de vital importancia para explicar por qué un producto antes de las 12 semanas no es considerado un ser humano, puesto que un embrión tan pequeño aún no desarrolla su corteza cerebral.

El embrión no tiene las condiciones que particularizan al ser humano, en virtud de que carece de las estructuras, las conexiones y las funciones nerviosas necesarias para ello y, desde luego, es incapaz de sufrir o de gozar. Biológicamente no puede considerársele un ser humano.

La neurobiología ha determinado con cierta precisión en qué etapa del embarazo el feto desarrolla la corteza cerebral. Para el objeto de este ensayo tal conocimiento no es trascendente; si lo es que a las doce semanas del embarazo **no** la ha desarrollado, sino será hasta varias semanas después.<sup>1</sup>

Para el doctor Jorge Carpizo quienes proponen que el inicio de la vida humana corresponde al momento de la fecundación, desconocen u olvidan los conocimientos que en la actualidad ofrecen la biología de la reproducción, la información genética y la inviabilidad del embrión antes de su implantación.

En el mundo, más de 60 por ciento de la población vive en países con legislaciones que permiten la interrupción legal del embarazo, algunos con restricciones de semanas y otros sin ningún tipo de restricción; sin embargo, 26 por ciento vive en países donde el aborto está prohibido.

En Europa, Asia y Estados Unidos de América (EUA), la interrupción del embarazo es legal con independen-

cia de las causas; mientras que en México, Latinoamérica y África se imponen mayores restricciones en sus legislaciones, sobretodo, debido a temas morales y religiosos.

Preocupa en demasía que legisladores, sostengan que el aborto es muerte y que permitan que el Estado continúe invadiendo la voluntad de la mujer, convirtiéndose en dueño de la decisión de tener o no un hijo; además, se suma que se le imponga prisión a la mujer que por razones propias decida no tener el producto, antes de las 12 semanas.

Recientemente, una senadora se atrevió a señalar con juicio de valor, a las mujeres que diciendo que cometen feminicidio cuando deciden abortar a sus productos; lo que evidentemente es un señalamiento infundado y revictimiza a las mujeres, haciendo uso de la violencia contra las mujeres.

Las restricciones de semanas varían, en la mayoría es hasta las 12 semanas, en otros son 16, en algunos 24 y por último existen países que no tienen ninguna restricción y el aborto es legal en cualquier etapa del embarazo.

Para el caso del producto que no cumple las 12 semanas, no es posible hablar de que es titular de la capacidad de goce, por lo que no es sujeto de derechos y obligaciones; luego entonces, debe prevalecer la capacidad de goce y ejercicio de la mujer.

En varios municipios del país, las mujeres siguen muriendo por practicarse abortos en hospitales clandestinos, por favor, salvemos la vida y voluntad de nuestras mujeres, si estamos conscientes de sus derechos, debemos dejar que decidan libremente.

Basta de hacer uso electorero de un derecho humano y legítimo de las mujeres, el criminalizar no ayuda al fenómeno social; México no puede tener distintos enfoques, hoy se debe reconocer la libertad y fortaleza de las mujeres en los estados de Oaxaca y la Ciudad de México que lograron la interrupción legal del embarazo; pero las demás entidades federativas no pueden seguir teniendo causales de aborto en sus códigos penales so pretexto de infundir temor de la norma jurídica y limitar la voluntad de las mujeres.

Ante ello, queda la siguiente pregunta ¿Es factible sostener la norma jurídica que limita la voluntad de las

mujeres e impone castigo sobre su decisión de no tener un producto? ¿Por qué países con fuerte arraigo religioso han aprobado la interrupción legal del embarazo sin mayor problema?

### Fundamentos legales

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

(...)

**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.**”

En este sentido, existe un amplio debate sobre quién es considerado persona, algunos señalan que es el individuo de la especie humana, otros dicen que es el ser humano. Para efectos del derecho, persona, es el sujeto de derechos y obligaciones, lo que no deja duda sobre quién es considerado constitucionalmente como persona.

También que no está prohibida la discriminación que tenga por objeto menoscabar libertades de las personas, entre las que se encuentra la libertad de decisión de las mujeres sobre su cuerpo.

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

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

(...)”

El artículo 4o. constitucional señala en el caso específico, que la mujer puede decidir de forma libre sobre el número de hijos que desea tener porque es su derecho humano; por ende, no debe penalizarse su voluntad al decidir no tener un hijo.

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

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

I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;

II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;

III. La no discriminación, y

**IV. La libertad de las mujeres.”**

Para la ley, es vital que las mujeres sean libres en sus decisiones y el Estado elabore y ejecute políticas públicas federales y locales en apego a ello; lo que nos debe llevar a la atención gratuita en hospitales públicos para la interrupción legal del embarazo.

#### “Capítulo IV

##### De la Violencia Institucional

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

En consecuencia, se debe considerar que el Estado mexicano, al penalizar el aborto antes de las 12 semanas, genera violencia institucional, porque limita la voluntad personal de las mujeres sobre el número de hijos que desea tener.

**Argumentos**

- Un producto hasta las 12 semanas no desarrolla su corteza cerebral.
- El embrión no es un ser humano.
- El producto hasta las 12 semanas, no es persona jurídica.
- La ciencia indica que la vida humana no comienza en la fecundación.
- En el mundo, más de 60 por ciento de la población vive en países con legislaciones que permiten la interrupción legal del embarazo.
- En México, las mujeres continúan siendo encarceladas por abortar y otras muriendo por practicarlo en lugares clandestinos.
- Existen autoridades y legisladores, que lejos de velar por los derechos de las mujeres, deciden criminalizar y revictimizar su libre voluntad, discutiendo el problema social solamente en afán electorero y conservador.
- El artículo 1o. constitucional, define que toda persona es sujeta de derechos humanos; para ello, la capacidad se adquiere por nacimiento y termina con la muerte, por lo que debe prevalecer la voluntad de la mujer y no se debe menoscabar su derecho y libertad.
- El artículo 4o. constitucional, señala que la mujer puede decidir de forma libre sobre el número de hijos que desea tener porque es su derecho humano; por ende, no debe penalizarse su voluntad al decidir no tener un hijo.
- Para la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su art. 4o. es de vital importancia porque establece que la libertad de las mujeres, es un principio rector para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y deberá ser observado en la elaboración y ejecución de políticas públicas.
- Que el Estado comete violaciones a los derechos humanos de las mujeres porque impide el goce y

ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, al no permitir que decidan libremente sobre su cuerpo y vida reproductiva, por lo que comete violencia institucional.

Para mejor comprensión, se detalla el siguiente cuadro comparativo, donde se resalta en negritas, la adición propuesta:

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
Texto Vigente	Texto propuesta
<p>CAPÍTULO VI Aborto</p> <p>Artículo 329. Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.</p> <p>Artículo 330.- Al que hiere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.</p> <p>Artículo 331.- Si el aborto lo causare un médico, cirujano, comedián o partera, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.</p> <p>Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, si concurren estas tres circunstancias:</p> <p>I.- Que no tenga mala fama;</p> <p>II.- Que haya logrado ocultar su embarazo, y</p> <p>III.- Que éste sea fruto de una unión ilegítima.</p> <p>Tal como alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.</p> <p>Artículo 333.- No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación.</p> <p>Artículo 334.- No se aplicará sanción cuando no no provocare el aborto, la mujer embarazada o el producto corren peligro de muerte, a juicio del médico que le asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora.</p>	<p>CAPÍTULO VI Aborto</p> <p><b>Artículo 329. Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.</b></p> <p><b>Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.</b></p> <p><b>El embarazo es la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio.</b></p> <p><b>Artículo 330.- Al que hiere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, se le impondrá prisión de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.</b></p> <p><b>Artículo 331.- Si el aborto lo causare un médico, cirujano, comedián o partera, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.</b></p> <p><b>Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar después de las doce semanas de embarazo.</b></p> <p><b>Artículo 333.- No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación.</b></p> <p><b>Artículo 334.- No se aplicará sanción cuando no no provocare el aborto, la mujer embarazada o el producto corren peligro de muerte, a juicio del médico que le asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora.</b></p>

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

**Decreto por el que se reforman y modifican los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal**

**Único.** Se reforman y adicionan los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Código Penal Federal**

**Capítulo VI  
Aborto**

**Artículo 329.** Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.

El embarazo es la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio.

Artículo 330. Al que hiciere abortar a una mujer, cuando falte el consentimiento, se le impondrá prisión de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.

Artículo 332. Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar después de las doce semanas de embarazo.

### Transitorio

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

### Nota

1 Tomado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2841/4.pdf> el 25 de febrero del 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Ana Laura Bernal Camarena (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 269 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS JULIETA MACÍAS RÁBAGO E IRMA JUAN CARLOS, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y MORENA

Quienes suscriben, diputadas Julieta Macías Rábago e Irma Juan Carlos, integrantes de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano y Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 269 de la Ley General de Salud, de acuerdo con la siguiente

### Exposición de motivos

*“Necesitamos urgentemente más datos sobre los efectos en la salud de los micro plásticos, que están presentes en todas partes, incluso en el agua que bebemos.”*

Doctora María Neira, Directora del Departamento de Salud Pública, Medio Ambiente y Determinantes Sociales de la Salud de la OMS.<sup>1</sup>

El plástico es uno de los materiales más utilizados en la actualidad por los seres humanos como consecuencia de su versatilidad, bajo costo de producción, baja densidad e impermeabilidad, son excelentes aislantes térmicos, eléctricos y acústicos, resistentes a la corrosión y con un alto grado de maleabilidad, características gracias a las cuales “podemos encontrarlo en los envases de los productos, incluso como ingrediente en los cosméticos, en el textil de la ropa, en materiales de construcción, juguetes y en multitud de utensilios y objetos”.<sup>2</sup>

Sin embargo, su uso excesivo ha llevado al mundo entero a enfrentar un grave problema de contaminación del que apenas estamos conociendo la real magnitud, algunas cifras<sup>3</sup> respecto a la problemática son:

– Al año se producen 300 millones de toneladas de residuos plásticos, lo que equivale al peso de toda la población humana. (ONU Ambiente)

- En 2017 por primera vez el plástico ocupó los 10 primeros lugares de objetos recolectados, dejando afuera de la lista a las botellas de vidrio (Ocean Conservancy)
- Entre el 60 y el 80 por ciento de los residuos marinos son plástico. En su mayoría son fragmentos menores a los cinco milímetros, microplásticos (Greenpeace).
- Se estima que hay entre cinco y 50 mil millones de microplásticos en el mar.
- En promedio, se utilizan 200 bolsas de plástico por persona al año y tardan alrededor de 400 años en degradarse.

En particular, los residuos microplásticos se están convirtiendo en uno de los principales contaminantes de los ecosistemas, estando ya presentes en el agua potable y los alimentos marinos que consumimos.

“Los microplásticos o microesferas, son partículas de plástico que miden menos de 5 milímetros, la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA) utiliza este parámetro para clasificarlos. Estos fragmentos se encuentran presentes en una multitud de productos de higiene como cremas exfoliantes, pasta dental, jabones, en las fibras sintéticas de la ropa, entre otros.

Se sabe que el microplástico existe desde más de 20 años -como parte de productos de limpieza- pero en la actualidad se utilizan por su función exfoliante o para dar color y textura a los productos.”<sup>4</sup>

Estos microplásticos pueden provenir de dos fuentes, “algunos se fabrican de origen con ese tamaño, pues forman parte de detergentes domésticos o productos de belleza (bloqueadores y exfoliantes, etcétera), mientras que otros resultan de la fragmentación de plásticos de mayor tamaño.”<sup>5+</sup> y “en muchos casos, los plásticos no se vierten intencionadamente a las aguas, pero llegan de forma indirecta, como es el caso de [...] los nurdles o lágrimas de sirena, pequeñas bolitas de plástico que sirven como materia prima de la industria del plástico. La falta de cuidado al transportarla y manejarla puede hacer que millones de estas microesferas acaben por error en la naturaleza y, debido a su pequeño tamaño y diversos colores, los

animales pueden consumirlas al confundirlas con alimento.

Lo mismo ocurre con las microesferas que la industria cosmética utiliza en cremas exfoliantes, pastas de dientes y otros productos de belleza.”<sup>6</sup> Estudios recientes indican que algunos productos cosméticos contienen aproximadamente la misma cantidad de plástico que el contenedor en el que vienen envasados<sup>7</sup> y su uso cotidiano introduce estas partículas directamente en las corrientes de aguas residuales y hacia el drenaje.

Estimaciones de la vida media de los microplásticos rondan por los cientos de años, más tiempo que cualquier contaminante orgánico persistente y la remediación de estas particular microplásticas en el medio marino es inútil porque los materiales son muy pequeños y se dispersan, por lo tanto, el daño ecológico es prácticamente irreversible<sup>8</sup>

La gravedad de la problemática radica en que poco a poco se están incorporando a la cadena alimentaria de la vida marina en prácticamente todo el mundo.

“Un nuevo estudio realizado por la Universidad de Exeter y el Laboratorio Marino de Plymouth, apoyados por los Laboratorios de Investigación de Greenpeace, ha encontrado plásticos en los estómagos de todos los delfines, focas y ballenas que han muerto en aguas británicas y que han varado en la costa desde 2011 a 2017, aunque la mayoría se encontraron en 2016 o 2017.

Los 50 especímenes analizados tenían microplásticos (menos de 5 mm) en su interior. Plásticos que pueden provenir de nuestras lavadoras, ya que los tejidos sintéticos de plástico liberan fibras al medio ambiente en cada lavado, pero también de productos cosméticos y de todos los plásticos de un solo uso que llegan al mar y acaban fragmentándose en pequeños trozos.”<sup>9</sup>

Aunque aún no se tiene certeza sobre las consecuencias a la salud de animales y humanos, el peligro es latente debido a que “Los microplásticos contienen una gran cantidad de químicos tóxicos, que se pueden liberar durante el proceso digestivo causando alteraciones hormonales, daños a nivel reproductivo”.<sup>10</sup>

Ese solo motivo es suficiente para regular su uso en productos de consumo pues, por ejemplo, “Los Estados Unidos está a la cabeza de contaminación más alta por microplásticos con un 94%, las muestras se tomaron del agua de grifo de sitios tan emblemáticos como el Congreso, la sede de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos y el edificio Trump Tower en Nueva York. Líbano e India tuvieron las siguientes tasas más altas.”<sup>11</sup>

En el caso de nuestro país, la situación no es muy diferente. “En la planta potabilizadora, conocida como Los Berros, ubicada en Valle de Bravo, estado de México, se encontró la presencia de fibras de acrílico, nylon, licra y óxido de titanio. En la planta, Miravalle (lago de Chapala), localizada en Jalisco, se hallaron fibras de celulosa no plásticas.”<sup>12</sup>

Además, “en el Pacífico mexicano, en playas de Sinaloa, investigaciones recientes de Naciones Unidas, el Instituto de Ciencias del Mar y Limnología, así como de universidades de Brasil y Estados Unidos encontraron partículas de microplástico. Para 2020 harán muestras en el Golfo de México y el pronóstico es reservado.”<sup>13</sup>

Para conocer con más precisión la gravedad de la problemática en las costas de nuestro país, Greenpeace y el Centro para la Diversidad Biológica coordinaron la elaboración del Estudio sobre el impacto de la contaminación por microplásticos en peces de México, en el cual hicieron pruebas para determinar el contenido de microplásticos en diversas especies de relevancia comercial.

Las principales conclusiones del estudio son:

“En total se revisaron 755 peces, pertenecientes a 66 especies de las tres regiones, de los cuales 411 presentaron microplásticos, lo que representa el 54 %. En más de la mitad de los peces recolectados se encontró al menos una pieza plástica; sin embargo, este porcentaje es intermedio al compararlo con estudios realizados en otras partes del mundo que varían entre 3 por ciento y 77 por ciento.

La región que mostró más afectación por microplásticos fue Veracruz, que presentó tanto un mayor porcentaje de peces contaminados (96 % inicial, 36 % con la proporción de ajuste), como el mayor número de piezas (1,865 identificadas visualmente,

690 calculadas con la proporción de ajuste). Por el contrario, la que tuvo menor impacto fue La Paz (21 % de peces identificados inicialmente con plástico, 8% con la proporción de ajuste).

Esta diferencia puede estar dada por la urbanización de los lugares: el impacto urbano en Veracruz es mucho mayor en comparación con las otras dos regiones, mientras que por el contrario en La Paz es relativamente bajo.”<sup>14</sup>

En consideración a lo anterior, resulta indispensable contar con una regulación respecto del uso innecesario de microplásticos en diversos productos, como ya otros países lo han hecho, entre los cuales se cita el siguiente comparativo que forma parte de un artículo de Alexandra Farbiarz, publicado en marzo de 2018 en el sitio web Residuos profesional:

#### Legislación a nivel internacional que prohíbe los microplásticos:<sup>15</sup>

País	Reseña
Estados Unidos	<p>La Microbead-Free Waters, aprobada en 2015, define del siguiente modo los microplásticos prohibidos por esta ley, así define el término “microperlas de plástico” como cualquier partícula de plástico sólido que sea de: 5 milímetros o menos de tamaño, y destinado a ser utilizado para exfoliar o limpiar el cuerpo o cualquier parte del cuerpo.</p> <p>La ley cubre, de este modo, los cosméticos con “enjuague”, incluida la pasta de dientes, que contienen microperlas añadidas intencionalmente y están destinados a exfoliar o limpiar el cuerpo.</p> <p>También establece fechas límites para los cosméticos de enjuague y para los cosméticos de enjuague que también son medicamentos sin receta.</p> <p>Para cosméticos de enjuague:</p> <p>La fecha límite es el 1 de julio de 2017 para detener la fabricación de los productos descritos en la ley.</p> <p>La fecha límite es el 1 de julio de 2018 para detener la introducción o entrega para la introducción de estos productos en el comercio interestatal.</p> <p>Para los cosméticos de enjuague que también son medicamentos sin receta:</p> <p>El 1 de julio de 2018 para dejar de fabricar los productos descritos en la ley.</p> <p>El 1 de julio de 2019 para detener la introducción o entrega para la introducción de estos productos en el comercio interestatal.</p>
Canadá	<p>A partir del 1 de enero de 2018, a través de la regulación canadiense Microbeads in Toiletries (Microplásticos en los productos de higiene), está prohibida en Canadá la fabricación e importación de productos de cuidado personal que contengan microperlas de 5 mm o menores.</p> <p>Por productos de cuidado personal se entiende todo producto, exfoliantes inclusive, que sirvan al cuidado e higiene personal y destinados al cuidado del cabello, de la piel, de los dientes o de la boca. Esto incluye un producto de cuidado personal que también sea un producto de salud natural en el sentido de las regulaciones de productos de salud naturales o medicamentos sin receta.</p> <p>En cuanto a la fabricación</p> <p>Está prohibido fabricar o importar artículos que contengan microperlas, excepto en el caso de un producto sanitario que también sea un producto sanitario o un medicamento natural o sin receta, en cuyo caso la prohibición se aplica a partir del 1 de julio de 2018.</p> <p>En cuanto a la venta</p> <p>A partir del 1 de julio de 2018, se prohibirán vender artículos de higiene y cuidado personal que contengan microperlas, a excepción de que sean productos sanitarios o medicamentos sin receta, a los cuales la prohibición se aplicará a partir del 1 de julio de 2019.</p>



Reino Unido	En enero del presente año, entró en vigor la ley que regula la prohibición de los microplásticos en los productos de cuidado personal en las islas británicas, en los que los microplásticos se definen como: "partícula de plástico sólido insoluble en agua de igual o menos de 5 mm en cualquier dimensión;" Es importante destacar también que el Ministerio de Medio Ambiente británico, la DEFRA y el Comité Asesor de Sustancias Peligrosas evaluarán los microplásticos que no están directamente bajo tal prohibición. Y es que, durante la ronda de consultas, la industria de cosméticos británica indicó que una prohibición total requerirá la reformulación de miles de productos, según la Plastic Soup Foundation, con sede en Ámsterdam.
Suecia	Se anunció el pasado 2 de febrero que aplicará, a partir del 1 de julio de 2018, la prohibición del uso de microplásticos en productos tales como pasta de dientes, exfoliantes corporales, exfoliantes faciales, geles de ducha, champús y acondicionadores que contienen microplásticos. Mediante esta normativa, las existencias compradas antes de que la prohibición entre en vigor podrán continuar vendiéndose en las tiendas hasta el 1 de enero de 2019. La Agencia Sueca de Químicos será la responsable de la supervisión de la fabricación y las importaciones de los productos, y los municipios serán responsables de la supervisión de los distribuidores y los minoristas.
Francia	En Francia, la regulación de los microplásticos se hizo mediante el Decreto n°2017-291, de 6 de marzo 2017, relativo a las condiciones para la aplicación de la prohibición de comercialización de productos cosméticos enjuagados con fines de exfoliación o limpieza que comprenda partículas sólidas de plástico y palillos de plástico recubiertos de algodón en sus puntas domésticos (los bastoncillos con algodón) entró en vigor el 1 de enero para todos los productos a excepción de los bastoncillos que serán retirados de mercado el 1 de enero de 2020.
Bélgica	En diciembre de 2017, el Gobierno se comprometió a un acuerdo con DETIC, la Asociación belga-luxemburguesa de productores y distribuidores de productos cosméticos, de limpieza y de mantenimiento, pegamentos y masillas, para que "Los miembros de DETIC se comprometen a reemplazar por completo las "microesferas de plástico" en productos cosméticos "para enjuagar" y productos orales para el 31 de diciembre de 2019. En esta fecha, ningún producto cosmético (de referencia) Los miembros de DETIC pueden colocar "enjuague" y productos orales que contengan microperlas de plástico en el mercado belga."

México debe seguir el ejemplo de las legislaciones citadas y sumarse entre los países que ya son referente internacional en la regulación sobre microplásticos, lo cual resultará en beneficios para el medio ambiente y para la salud de la población, reconociendo que la contaminación por plásticos es una problemática compleja y que requiere diversas acciones para su atención, siendo la propuesta presente una de ellas.

En ese sentido, la presente iniciativa propone adicionar el artículo 269 de la Ley General de Salud para hacer explícita la prohibición de importar, comercializar y/o elaborar productos cosméticos que contengan microplásticos.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de

**Decreto**

**Por el que se adiciona el artículo 269 de la Ley General de Salud**

**Único.** Se **adiciona** un párrafo tercero artículo 269 de la Ley General de Salud y se recorren los subsecuentes, para quedar como sigue:

**Artículo 269.** [...]

[...]

**Queda prohibida la elaboración, importación y comercialización de productos cosméticos que contengan microplásticos. Se considerará microplástico a las partículas de plástico de hasta 5 milímetros de diámetro.**

[...]

[...]

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor en un plazo de un año contado a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

- 1 <https://www.who.int/es/news-room/detail/22-08-2019-who-calls-for-more-research-into-microplastics-and-a-crackdown-on-plastic-pollution>
- 2 Estévez, R. (28 de agosto, 2019). Datos sobre la contaminación que causa el plástico. Ambientum. Ver más en: <https://www.ambientum.com/ambientum/residuos/contaminacion-plastico.asp>
- 3 SEMARNAT. (22 de octubre, 2018) Contaminación por plásticos en el océano. Ver más en: <https://www.gob.mx/semarnat/es/articulos/contaminacion-por-plasticos-en-el-oceano-cifras-alarman-tes?idiom=es>
- 4 Mohar, E. (14 de enero, 2019) ¿Qué son los microplásticos y cómo contaminan? Muy Interesante. Ver más en: <https://www.muyinteresante.com.mx/preguntas-y-respuestas/que-son-los-microplasticos/>
- 5 Greenpeace México A.C. Estudio Sobre el Impacto de la Contaminación por Microplásticos en Peces de México, 2019.
- 6 García-Astillero, A. (10 de julio, 2019) Contaminación por plásticos: causas, consecuencias y soluciones. Ver más en:

<https://www.ecologiaverde.com/contaminacion-por-plasticos-causas-consecuencias-y-soluciones-2114.html>

7 UNEP, 2015. Plastic in cosmetics: are we polluting the environment through out personal care? Plastic ingredients that contribute to marine microplastic litter. Obtenido de:

[http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9664/-Plastic\\_in\\_cosmetics\\_Are\\_we\\_polluting\\_the\\_environment\\_through\\_our\\_personal\\_care\\_-2015Plas.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9664/-Plastic_in_cosmetics_Are_we_polluting_the_environment_through_our_personal_care_-2015Plas.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

8 Ídem.

9 García, A. (13 de febrero, 2019) ¿Cuántos animales más deben morir para acabar con los plásticos? Ver más en: <https://es.greenpeace.org/es/noticias/cuantos-animales-mas-deben-morir-para-acabar-con-los-plasticos/>

10 García, A. (13 de febrero, 2019) ¿Cuántos animales más deben morir para acabar con los plásticos? Ver más en: <https://es.greenpeace.org/es/noticias/cuantos-animales-mas-deben-morir-para-acabar-con-los-plasticos/>

11 Julio. (6 de septiembre, 2019) Una reciente investigación indica que miles de millones de personas en todo el mundo están bebiendo agua contaminada con partículas de plástico. Ver más en: <https://www.concienciaeco.com/2017/09/06/particulas-plastico-encontradas-agua-del-grifo-mundo-revela-estudio/>

12 Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. (08 de julio de 2019) Contaminación por microplásticos: estudio en dos fuentes de agua potable. Ver más en:

<https://www.gob.mx/imta/articulos/contaminacion-por-microplasticos-estudio-en-dos-fuentes-de-agua-potable>

13 Rodmun, L. (16 de julio, 2019) El microplástico está casi en todos lados. Ver más en:

<https://www.animalpolitico.com/atarraya/el-microplastico-estasi-en-todos-lados/>

14 Greenpeace México A.C. Estudio Sobre el Impacto de la Contaminación por Microplásticos en Peces de México, 2019.

15 Farbiarz, A. (2018). Estados Unidos, Canadá, el Reino Unido, Francia, Suecia: países que prohíben los microplásticos en los cosméticos. Ver más en: <https://www.residuosprofesional.com/paises-prohiben-microplasticos-cosmeticos/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

**Diputadas:** Julieta Macías Rábago, Irma Juan Carlos (rúbricas)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 469 BIS 1 A LA LEY GENERAL DE LA SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA BÁEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Claudia Báez Ruiz, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 4o. y 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, que adiciona el artículo 469 Bis 1 a la Ley General de Salud, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Sociedad Internacional de Cirugía Plástica Estética, México es el quinto lugar mundial en tratamientos estéticos, sólo detrás de Estados Unidos, Brasil, Japón e Italia. Entre los cinco representan 41 por ciento de los procedimientos totales en el mundo.<sup>1</sup>

El objeto de la cirugía plástica estética es corregir alteraciones de la norma estética a fin de obtener mayor armonía facial y corporal o de las secuelas producidas por el envejecimiento,<sup>2</sup> pero también, por motivos de salud, a consecuencia de daños, percances, accidentes o cualquier vulneración corporal.

Según la SICPE, el aumento mamario y la liposucción son los procedimientos quirúrgicos más frecuentes, mientras que los procedimientos no quirúrgicos son la aplicación de toxina botulínica y aplicación de rellenos o sustancias reabsorbibles.

Desafortunadamente, en el país hay personas que ejercen la cirugía plástica y estética sin contar con la debida certificación de estudios, poniendo en riesgo la salud de las personas. Lo más grave es que los tratamientos estéticos pueden dañar de manera irremediable la apariencia, dejar discapacidades e incluso atentar contra la vida de los pacientes convirtiéndolos en víctimas.

Conforme a la Asociación Mexicana de Cirugía Plástica, Estética y Reconstructiva, AC, la formación de un cirujano plástico inicia con la carrera de Médico Cirujano (6 años aproximadamente), seguida de tres o cuatro años de formación en cirugía general y finalmente tres años en cirugía plástica (estética y reconstructiva). El médico después de esos años, solicitará al término de su especialización la certificación de su capacidad profesional por el Consejo Mexicano de Cirugía Plástica, Estética y Reconstructiva.

El artículo 272 Bis 1 de la Ley General de Salud dispone que la cirugía plástica, estética y reconstructiva relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo, deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente, atendidos por profesionales de la salud especializados en dichas materias, de conformidad con lo que establece el artículo 272 Bis.

El artículo 272 Bis dispone “que para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad, los profesionales que lo ejerzan requieren

I. Cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes.

II. Certificado vigente de especialista que acredite capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes en la materia, de acuerdo con la *lex artis ad hoc* de cada especialidad, expedido por el consejo de la especialidad según corresponda, de conformidad con el artículo 81 de la presente Ley.

Los médicos especialistas podrán pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad; agrupaciones que se encargan de garantizar el profesionalismo y ética de los expertos en esta práctica de la medicina.

Pese a las disposiciones anteriores, en el país hay médicos que ejercen la cirugía plástica y estética sin contar con la debida certificación requerida. Hay quienes con sólo haber hecho un curso en línea, obtienen un diploma de Medicina Estética<sup>3</sup> a fin de realizar prácticas quirúrgicas, para lo cual no están capacitados.

Cuando las cirugías estéticas son realizadas por médicos debidamente certificados, los riesgos para la salud son mínimos, pero cuando las cirugías las realizan personas o médicos no calificados, se pone en riesgo la salud y la vida de los pacientes. En la medida en que se han incrementado los servicios de cirugía estética han aumentado las quejas por tratamientos mal realizados.

Según el *Análisis de la queja médica en el servicio de cirugía plástica, estética y reconstructiva*, en México las quejas involucradas en el servicio de cirugía plástica ascienden a 654 y representan 2.4 por ciento de las quejas concluidas en la Conamed (26 mil 773) durante el periodo 2002-2017. Su tendencia, igual que el peso relativo que representa, es creciente a lo largo de los años. De estas 654 quejas la especialidad de cirugía plástica y estética se involucra en 69.9 por ciento y cirugía reconstructiva en 30.1.<sup>4</sup>

La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) y el Sistema Federal Sanitario han verificado un total de 4,322 clínicas con prestación de servicios de cirugía estética, identificando con anomalías a 510 y suspensión de actividades en 264 de ellas.<sup>5</sup>

La Cofepris ha encontrado que los establecimientos que prestan servicios de cirugía y tratamiento estético, no cuentan con autorización sanitaria para prestar los servicios que promocionan; que el personal no es profesional de la salud (carecen de estudios con validez oficial y de cédula profesional); o bien, que los cirujanos plásticos no cuentan con certificados o recertificaciones de especialidad para realizar este tipo de cirugías.

Aun cuando conforme al artículo 17 bis de la Ley General de Salud, la Cofepris está facultada a revocar las autorizaciones que en las materias de su competencia se requieran, así como aquellos actos de autoridad que para la regulación, el control y el fomento sanitario se establecen o deriven de esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y los demás ordenamientos aplicables, lo anterior no es suficiente, pues con las visitas de verificación sanitaria en todo el territorio nacional, la Cofepris sólo suspende actividades de los establecimientos que ofrecen servicios de cirugía estética e impone multas por incumplimiento a la regulación sanitaria.

Las cirugías o los tratamientos practicados por personas no especializadas que no cumplen con la legislación y normatividad sanitaria vigente, pueden provocar un grave riesgo a la salud de la población y en consecuencia un daño que puede ser permanente o fatal como la muerte.

En virtud de que las sanciones administrativas no han sido suficientes para inhibir la proliferación de médicos que prestan servicios de cirugía estética y que no cuentan con las certificaciones necesarias para hacerlo, es necesario adoptar medidas penales.

Con objeto de proteger el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona conforme al artículo 4o. constitucional, con la presente iniciativa se propone establecer un tipo penal para sancionar a quienes no cumplan los requisitos establecidos en el artículo 272 bis de la Ley General de Salud.

Con la reforma propuesta se incentivaría a los profesionales médicos a abstenerse de realizar alguna intervención o procedimiento que no sea propio de su especialidad.

### Denominación del proyecto

#### Decreto por el que se adiciona el artículo 469 Bis 1 a la Ley General de Salud.

**Único.** Se **adiciona** el artículo 469 Bis 1 a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 469 Bis 1. Al profesional médico que realice un procedimiento quirúrgico de especialidad y que no cumpla con lo previsto en el artículo 272 Bis**

**de esta ley, se le impondrá prisión de uno a ocho años, suspensión en el ejercicio profesional de uno a tres años y multa de trescientas a quinientas unidades de medida de actualización.**

### Transitorio

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

### Notas

1 *La cirugía estética se transforma,*

<https://www.eleconomista.com.mx/arteseideas/La-cirugia-estetica-se-transforma-20180220-0108.html>

2 Sociedad Española de Cirugía Plástica Reparadora y Estética. *¿Qué es la cirugía plástica?* En

<https://secpre.org/pacientes/que-es-la-cirug%C3%ADapl%C3%A1stica?jij=1528920282721>

3 <https://www.milenio.com/cultura/expertos-alertan-cursos-patito-cirugia-estetica>

4 [http://www.conamed.gob.mx/gobmx/monografias/pdf/10\\_Cirugia\\_plastica.pdf](http://www.conamed.gob.mx/gobmx/monografias/pdf/10_Cirugia_plastica.pdf)

5 <https://www.gob.mx/cofepris/es/articulos/alerta-sanitaria-clinicas-de-cirugia-estetica-irregulares?idiom=es>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Claudia Báez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas y diputados federales a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### Planteamiento del problema

La presente iniciativa fue presentada el 22 de septiembre del año 2015 por la diputada Hortensia Aragón Castillo y pese a los continuos requerimientos que se realizaron tanto a las comisiones dictaminadoras como a los integrantes de la Mesa Directiva de este órgano legislativo, nunca fue objeto de una votación. Sin embargo, la diputada Aragón Castillo, debido a la omisión legislativa de los órganos de gobierno la Cámara de Diputados acudió al Poder Judicial de la Federación para obligarlos a cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 82 numeral 2 del propio Reglamento de la Cámara de Diputados. Dada la evidente falta de cumplimiento de la normatividad, la justicia federal concedió amparo a la diputada Aragón, con la sentencia 1291/2017, misma que fue recurrida por esta Cámara y se encuentra en espera de que un tribunal unitario dicte la sentencia definitiva en este caso.

México sigue estancado en la desigualdad y en la incapacidad para eliminar las violencias contra las mujeres. La lucha de colectivos y organizaciones feministas ha tenido grandes logros que ahora se ven amenazados por el nuevo gobierno que ha mostrado un total desinterés por las mujeres.

Como lo hemos señalado, estamos convencidos de que toda mujer debe ser escrupulosamente respetada. Consideramos que la prevención, atención, sanción y erradicación de todas las modalidades y tipos de violencia

de género contra las mujeres es responsabilidad del Estado, por lo que se deben implementar desde sus instituciones y desde la sociedad, todas las acciones pertinentes e indispensables para garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos y a una vida libre de violencia.

Es por ello que las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del PRD hemos considerado que debido a la nueva conformación de esta legislatura en la que las mujeres representan el 48.8 por ciento de quienes integramos esta Cámara, nos encontramos obligados a presentar esta iniciativa en los términos en que fue presentada en 2015 por este grupo parlamentario, para que sea examinada por esta soberanía y podamos aspirar a establecer nuevos paradigmas de paridad horizontal y vertical, a nivel internacional, para el trabajo legislativo. En consecuencia, proponemos:

“Los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que en nuestro país las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como la prohibición de todo tipo de discriminación, aunado al establecimiento de la garantía de igualdad entre hombres y mujeres.

“Por lo que este Poder Legislativo congruente con la norma suprema del país y en armonía a los derechos humanos reconocidos constitucional y convencionalmente, está obligado, inexcusablemente, a garantizar la paridad de género no sólo de forma vertical sino también horizontal o transversal, atendiendo al contexto de la conformación de sus Cámaras, tanto en la de senadores como de diputados, en la integración de la totalidad en los órganos de gobierno, así como en la integración de las comisiones y comités en términos de progresión de los derechos, con miras a una integración final equilibrada en términos de presencia de ambos géneros, en la formulación y ejercicio de las funciones públicas, políticas y gubernamentales en todos los planos de la vida pública y política del país. De la misma manera, la paridad de género deberá ser garantizada en los servicios profesionales de carrera de tal manera que las y los aspirantes a éste gocen de las mismas oportunidades.

## Argumentación

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nuestro país, las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Asimismo, 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.

“El artículo 4o., párrafo primero, de la Constitución establece la garantía de igualdad entre hombres y mujeres.

“En efecto, la finalidad de la paridad es el adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres, en el caso, en la integración de los órganos de gobierno, así como en la integración de las comisiones y comités de las cámaras del Congreso de la Unión y con ello lograr la participación política efectiva en la toma de decisiones del Poder Legislativo, en un plano de igualdad sustancial, con el objetivo de consolidar dicha paridad de género como práctica política de los Poderes del Estado.

“La paridad implica un aspecto cuantitativo y cualitativo, pues lo que busca es la participación política efectiva en la vida política del país de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, sin favorecer a un género u otro en particular; es decir, lo que procura es un equilibrio razonable entre ellos, incluso para alcanzarla, se exige la adopción de medidas temporales, es decir, de acciones positivas a favor de la igualdad de género.

“La paridad es una exigencia de la democracia representativa y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, por tanto, busca lograr una situación permanente en la que el poder político sea compartido por hombres y mujeres.

“Lo anterior resulta acorde con la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y de eliminar los obstáculos que impidan su pleno desarrollo y la verdadera participación de forma equilibrada de hombres y mujeres en la vida política, mandatos que suponen directivas de interpretación para los órganos jurisdiccionales.

“De tal manera que hoy por hoy el establecimiento de la paridad de género se ha traducido en una medida estratégica e indispensable frente a la evidente y abrumadora sub-representación de las mujeres en los órganos de decisión política, así como para cumplir con la obligación estatal de generar las condiciones para que el ejercicio de los derechos políticos-electorales de las mujeres, sean una realidad.

“Cabe precisar que a diferencia de las cuotas, la paridad es una medida permanente que tiene como finalidad lograr la representación descriptiva y simbólica de las mujeres en los órganos de decisión de los rumbos que debe tomar el país. Parte de un entendimiento inclusivo de la democracia y de un enfoque integral de la igualdad. Por ello estimamos el objetivo de la paridad –reflejar en los órganos democráticos y de toma de decisiones la composición de la población– debe cumplirse dentro de todas aquellas instituciones públicas en las que se toman decisiones y la presente iniciativa abona a su cumplimiento.<sup>1</sup>

“Por otra parte, en el marco jurídico nacional y convencional se reconocen como derechos humanos de las personas, la igualdad para acceder a un cargo público y participar en la vida política del país –entre hombres y mujeres–, y la no discriminación –por razón de sexo–.

“En complemento al derecho fundamental a la igualdad formal, se ha advertido que en los sistemas jurídicos existe una tendencia orientada a garantizar una igualdad material entre hombres y mujeres, tendencia que también regula a los partidos políticos en tanto entidades de interés público.

“En este orden de ideas, el artículo 6o. de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discrimina-

ción en cualquiera de los ámbitos de la vida que se genere por pertenecer a cualquier sexo. En sus artículos 35 y 36, fracción IV, se señala que la política nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas, para lo cual, las autoridades correspondientes desarrollarán entre sus acciones, promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos.

“A nivel internacional existen diversos instrumentos de los cuales el Estado mexicano es parte, y que buscan proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como de lograr su participación en condiciones de igualdad en la vida política del país, que sirven como parámetro necesario de interpretación y aplicación de la normativa interna legal y reglamentaria.

“Así, por ejemplo, en los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 7o. y 15 de la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación Contra la Mujer (CEDAW)** se establece que los Estados parte convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, consagrarán el principio de la igualdad del hombre y de la mujer en las esferas política, social, económica y cultural, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

“Asimismo se señala que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la referida Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. **De igual forma se tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las**

elecciones y referéndum públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, y **participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.**

En la **recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8**,<sup>3</sup> realizada en 2012, el referido Comité señaló que se debían llenar las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en el sistema jurídico mexicano que ocasionan el incumplimiento de las acciones afirmativas para propiciar la inscripción de candidaturas de manera paritaria. Además, en la recomendación hecha al Estado mexicano, aprobada en el 36o. periodo de sesiones, señaló la necesidad de fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y ámbitos.<sup>5</sup>

“Por otra parte en los artículos 1o., 23 y 24 de la **Convención Americana sobre derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)**, los Estados parte en la convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.** Asimismo se establece que todas las personas son iguales ante la ley y que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros derechos y oportunidades, el **de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

“En los artículos 4, 5, 13 y 14 de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)**, se establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros, el **derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públi-**

cas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

“También se establece que nada de lo dispuesto en la citada Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

“Por otra parte, sirve como criterio orientador lo señalado en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada del seis al nueve de agosto de dos mil siete, en Quito, Ecuador, identificada como **el Consenso de Quito, en cuyo considerando 17** se reconoce que la **paridad** es uno de los propulsores determinantes de la democracia, **cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política**, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, **políticas** y culturales, **y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres.**

Asimismo en sus puntos ii), viii) y ix) del referido Consenso de Quito se acordó:

ii) Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con la finalidad de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas;

**viii) Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su di-**

**versidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado; y**

**ix) Buscar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas de manera de alcanzar la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones.**

“Acorde con la normativa nacional e internacional antes citada, la paridad de género en el ámbito político busca lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, para lo cual se podrán implementar acciones conducentes a lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular y dentro de los órganos de gobierno, comisiones y comités de las cámaras del Congreso de la Unión.

En la Cámara de Diputados, la integración final de la LXIV Legislatura ha resultado histórica en términos de representación política de las mujeres. Aunque tenemos 244 diputadas de 500, mismas que fueron consideradas en la integración de las comisiones, comités y órganos de gobierno; en dicha integración no se logró la paridad, pues las comisiones quedaron distribuidas en 43 por ciento encabezadas por mujeres y 57 por ciento por hombres.

Por lo anterior y en aras de ampliar y hacer efectiva la paridad de género en este órgano legislativo, propongo que se reforme nuestra Ley Orgánica.

“En este orden de ideas, es pertinente tener en cuenta lo que para tal efecto prescribe el artículo 21 del Reglamento de la Cámara de Diputados, que establece:

#### **Artículo 21.**

1. Los grupos promoverán la equidad de género en los órganos que constituyan en su interior, así como en la integración de las comisiones y comités.”



“Asimismo el párrafo 2 del artículo 8, y párrafo 2 del artículo 122 del Reglamento de la Cámara de Senadores dispone:

#### Artículo 8.

(...)

2. En términos del artículo 4o. de la Constitución, las senadoras y los senadores participan en la integración de los órganos del Senado bajo el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios cuidan que las propuestas para la integración de las instancias de trabajo legislativo y parlamentario reflejen, en la medida de lo posible, la proporcionalidad de género en la composición del Senado, además de la representatividad de los grupos parlamentarios.”

#### Artículo 122.

(...)

2. En sus propuestas los grupos parlamentarios privilegian la experiencia y la idoneidad de cada uno de sus integrantes para el mejor aprovechamiento de sus capacidades en el trabajo legislativo. En términos de sus respectivas integraciones y documentos reglamentarios, cumplen con el principio de igualdad entre hombres y mujeres.

(...)

“Por lo anteriormente expuesto y fundado, congruente y asegurando siempre la alternancia equitativa y proporcional del principio de paridad de género en su aspecto vertical y horizontal o trasversal en los **órganos de gobierno, así como en la integración de las comisiones y comités del Congreso de la Unión, a fin de hacer realidad el derecho a la igualdad como mandato que deriva de la Constitución Federal y de los instrumentos internacionales cuyo acatamiento corresponde a todas las autoridades, desde las creadoras del derecho (Poder Legislativo) hasta aquellas que lo aplican (Poder Judicial)**, someto a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa.”

La hipótesis anterior se actualiza además por la reforma constitucional en materia de paridad entre género,

publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 2019.

El segundo párrafo del actual artículo 41 de nuestra Carta Magna establece que:

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

Y en el segundo transitorio del decreto reza lo siguiente:

El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

Esto nos conduce al mandato ineludible de armonizar la legislación del Congreso con el mandato constitucional. Resulta fundamental que el propio Poder Legislativo reconozca, como se ha hecho en la Constitución, la paridad en todos los cargos de toma de decisiones públicas como un reflejo del reconocimiento a los derechos ciudadanos y políticos de las mexicanas.

#### Fundamento legal

Quienes suscribimos, diputadas y diputados federales de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género.

## Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se reforma el numeral 2 del artículo 15; numeral 1 del artículo 17; numerales 3 y 4 del artículo 43; numeral 1 del artículo 46; numeral 1 del artículo 57; numeral 2 del artículo 60; numeral 1 del artículo 62; inciso b) del numeral 2 del artículo 72; numeral 1 del artículo 81; numeral 1 del artículo 101; numeral 2 y 3 del artículo 104; numeral 2 del artículo 114; numeral 1, del artículo 117; inciso c), del numeral 2, del artículo 118, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 15.

(...)

2. La Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal. En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el presidente de la Mesa de Decanos. Serán vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes mayores antigüedades, procurando reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara. En calidad de secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades. **En todos los casos deberá respetarse el principio de paridad de género.**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

### Artículo 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario **propuestos atendiendo al principio de paridad de género, en sus dimensiones vertical y horizontal**, por cada grupo parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

### Artículo 43.

(...)

(...)

3. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del pleno y la conformación de las comisiones. **En todos los casos se deberá atender al principio de paridad de género, en sus dimensiones vertical y horizontal.**

4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el pleno, **atienda al principio de paridad de género**

y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados.

(...)

(...)

(...)

**Artículo 46.**

1. Los comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del pleno, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación, **mismo que deberá atender el principio de paridad de género en su integración.**

(...)

(...)

(...)

(...)

**Artículo 57.**

1. Las normas y los procedimientos para la conformación de los servicios parlamentario y administrativo y financiero de carrera, **atenderán al principio de paridad de género** y se ajustarán a las siguientes bases:

(...)

(...)

(...)

(...)

2. (...)

3. (...)

**Artículo 60.**

(...)

2. La Mesa de Decanos se integra por los senadores electos presentes que, en orden decreciente, hayan desempeñado con mayor antigüedad el cargo de senador **y deberá atender al principio de paridad de género.** En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá a favor de los de mayor edad.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**Artículo 62.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores se integra con un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, **deberá atender al principio de paridad de género, en sus dimensiones vertical como horizontal, y serán** electos por mayoría absoluta de los senadores presentes, en votación por cédula.

(...)

(...)

**Artículo 72.**

1. (...)

2. (...)

a) (...)

b) Nombre del coordinador y relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas. **En los procesos de elección o designación, deberá atenderse el principio de paridad de género, en sus dimensiones vertical y horizontal;** y

c) (...)

#### Artículo 81.

1. Al inicio del periodo constitucional de cada legislatura, se conformará la Junta de Coordinación Política, la cual se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la legislatura. Adicionalmente a los anteriores, serán integrantes de la Junta de Coordinación Política: dos senadores por el grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que, por sí mismo, constituya la primera minoría de la legislatura, **nombramientos que deberán atender el principio de paridad de género**. En su ausencia el coordinador de cada grupo parlamentario podrá nombrar un senador que lo represente.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

#### Artículo 101.

1. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 8 senadores y un máximo de 12, **atendiendo al principio de paridad de género**, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en dicha sección deberán estar representados los grupos parlamentarios.

#### Artículo 104.

(...)

2. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del pleno y la conforma-

ción de las comisiones, **atendiendo al principio de paridad de género**. Al efecto, los grupos parlamentarios formularán los planteamientos que estimen pertinentes.

3. Al plantear la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política propondrá también a quienes deban integrar sus juntas directivas. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los senadores pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de forma tal que se refleje la proporción que representen en el pleno **y se atienda el principio de paridad de género**.

(...)

#### Artículo 114.

(...)

2. La Comisión de Estudios Legislativos elaborará el proyecto de Estatuto del Servicio Civil de Carrera del Senado, que será aprobado por el pleno, **mismo que deberá contener disposiciones que garanticen la paridad de género**.

#### Artículo 117.

1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos. **Las Cámaras deberán garantizar que, en los procedimientos de designación de los integrantes de la Comisión Permanente, se deberá atender el principio de paridad de género, en sus dimensiones vertical y horizontal**.

(...)

#### Artículo 118.

1. (...)

2. (...)

(...)

(...)

c) Los diputados y senadores elegirán por mayoría, en votación por cédula un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios; de estos últimos, dos deberán ser diputados y dos senadores, **dos serán mujeres y dos hombres**.

### Transitorios

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

**Segundo.** Las Cámaras contarán con un plazo no mayor de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las reformas correspondientes a sus reglamentos.

**Tercero.** Las Cámaras contarán con el plazo improrrogable de sesenta días para realizar las modificaciones correspondientes en la integración de sus órganos de gobierno, comisiones y comités.

**Cuarto.** En lo que se refiere a los Servicios Profesionales de Carrera, las Cámaras contarán con el plazo improrrogable de seis meses para realizar las modificaciones correspondientes a la normatividad interna y emitir las convocatorias correspondientes para dar cumplimiento al presente decreto.

### Notas

1 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar el reconocimiento de la paridad de género, a cargo de las diputadas Amalia Dolores García Medina (PRD) Martha Lucía Mícher Camarena (PRD), María Beatriz Zavala Peniche (PAN) y Eufrosina Cruz Mendoza (PAN).

2 Por ejemplo, en la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-61/2103 y en el recurso de reconsideración SUP-REC-36/2013, así como las dictadas en el proceso electoral 2014-2015 en las siguientes entidades federativas (Baja California Sur, Durango, Guerrero, México -ST-JDC-278/2015, ST-JDC-241/2015, ST-JDC-279/2015 y ST-JDC-280/2015-, Morelos -SUP.REC-0046-2015-, Nuevo León, Querétaro - SM-JDC-0285-2015-, SM-JDC-287/2015 y acumulados, Tabasco- SX-JRC-79/2015, Chiapas SUP-REC-294/2015).

3[http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/cedaw/cedaw\\_7\\_y\\_8\\_informe.pdf](http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/cedaw/cedaw_7_y_8_informe.pdf)

4 García Medina, Amalia, et. al., iniciativa...

5 DSC/1, 9 de agosto de 2007, CEPAL y Naciones Unidas.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

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

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 44 A 46 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO DANIEL GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado **Daniel Gutiérrez Gutiérrez**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**, de conformidad con la siguiente:

### **Planteamiento del Problema que la Iniciativa Pretende Resolver y Argumentos que la Sustentan**

La Constitución faculta de manera exclusiva a la Cámara de Diputados para que los recursos públicos federales puedan ser fiscalizados de acuerdo al uso y destino para el que fueron asignados, una vez que el gasto público ha sido ejercido. Para tal efecto se auxilia de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que es el órgano encargado de la revisión de la Cuenta Pública, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera y comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En este sentido el órgano fiscalizador revisa los recursos federales que fueron destinados y fueron ejercidos por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica.

La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto:

- 1) evaluar los resultados de la gestión financiera o sea, que la ejecución de la Ley de Ingresos y el ejercicio del Presupuesto de Egresos se llevó conforme a derecho, si se cumplió con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles y si no han causado daños o perjuicios en contra de la Hacienda Pública Federal, etcétera;
- 2) verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las metas de gasto; y,
- 3) promover las acciones o denuncias correspondientes para la imposición de las sanciones administrativas y penales por las faltas graves que se adviertan derivado de sus auditorías e investigaciones.

El artículo 74 de la Constitución otorga a la Cámara de Diputados federal las facultades de coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de ges-

ción, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación; asimismo, de revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Dentro del artículo 79, la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad eliminando el principio de anualidad, por lo que la Auditoría podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones, también podrá fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el gobierno federal respecto a empréstitos de los estados y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, entre otras.

Por otro lado, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación prevé en su artículo 81, las siguientes facultades de la Comisión de Vigilancia que a la letra señala:

- Ser el conducto de comunicación entre la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación;
- Recibir de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la Cuenta Pública y turnarla a la Auditoría Superior de la Federación;
- Presentar a la Comisión de Presupuesto, los informes individuales, los informes específicos y el Informe General, su análisis respectivo y conclusiones tomando en cuenta las opiniones que en su caso hagan las comisiones ordinarias de la Cámara;
- Analizar el programa anual de fiscalización de la Cuenta Pública y conocer los programas estratégico y anual de actividades que, para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, elabore la

Auditoría Superior de la Federación, así como sus modificaciones, y evaluar su cumplimiento;

-Citar, por conducto de su Junta Directiva, al titular de la Auditoría Superior de la Federación para conocer en lo específico de los informes individuales y del Informe General;

-Conocer y opinar sobre el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación y turnarlo a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal, así como analizar el informe anual de su ejercicio;

-Evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías; proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión y requerir informes sobre la evolución de los trabajos de fiscalización;

-Analizar la información, en materia de fiscalización superior de la federación, de contabilidad y auditoría gubernamentales y de rendición de cuentas, y podrá solicitar la comparecencia de servidores públicos vinculados con los resultados de la fiscalización;

-Las demás que establezcan la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás disposiciones legales aplicables.

### Exposición de Motivos

Las comisiones ordinarias en un parlamento tienen la facultad de emitir opiniones sobre asuntos de su materia en diferentes temas de interés del quehacer parlamentario, tanto de acción normativa directa y como también de no normativa como por ejemplo sobre el desempeño del gobierno; en las opiniones de las comisiones ordinarias se refleja la pluralidad de la representación democrática de la Cámara lo que se traduce en que los resultados y productos tengan la mayor legitimidad, profundidad y calidad técnica.

Ello a su vez resulta en que el órgano legislativo pueda ejercer como un contrapeso necesario en nuestro sistema constitucional de división de poder

res y en una de las formas de manifestación del control parlamentario, pues presupone que las actividades de los titulares de los poderes ejecutivos, federal, locales y municipales pueden y deben ser revisadas y examinadas y, que las actividades públicas no pueden sustraerse a la evaluación y control público e institucionalizado que ejerce el parlamento sobre temas de fiscalización.

El espíritu de las opiniones de las comisiones expresan la voluntad y compromiso del Congreso con el fortalecimiento de la vida democrática a través de acciones republicanas a partir de la libertad, la crítica, el debate e incluso la oposición parlamentaria en relación con el ejercicio de fiscalización como mecanismo de control, supervisión, vigilancia de gasto de los recursos públicos, por ello, esta forma de acción parlamentaria ha sido de gran relevancia para la transparencia y rendición de cuentas de las entidades públicas que utilizan, recaudan y ejercen el gasto, pero también como un ejercicio eficaz para contribuir a la legitimidad y el buen gobierno.

La integración de las comisiones se realiza principalmente conforme a los principios de proporcionalidad, dependiendo del número total de parlamentarios por cada fracción parlamentaria, y de pluralidad o “cuidando de que se encuentren debidamente representados los diferentes grupos parlamentarios”.

Por tanto, las comisiones son órganos colegiados y diversos de representación política constituidos por el pleno, que se integran a partir de un grupo reducido de integrantes pertenecientes a las cámaras quienes, se organizan al interior de la misma, a fin de atender los asuntos de la competencia constitucional y legal que les corresponden, las cuales elaboran dictámenes, informes, opiniones o resoluciones con alta calidad técnica, contribuyendo a que el pleno de la cámara pueda tomar las decisiones apoyado en el trabajo especializado de las mismas.

En ese sentido, las comisiones son órganos internos establecidos por las cámaras de un Congreso, ya sea de forma individual (unicameral) o colegiada (bicamerales, mixtas o conjuntas), de carácter permanente o transitorio, cuyo objeto es coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones, ya sea legislativas, administrativas, fiscalizadoras, de investigación, entre otras.

Actualmente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, (LFRCF), en su capítulo V, “De la conclusión de la revisión de la Cuenta Pública”, en sus artículos 44,45 y 46, establece que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF) analizará, los Informes Individuales y el Informe General presentados por la ASF, para lo cual podrá solicitar opinión, de las demás Comisiones Ordinarias de la Cámara, las cuales podrán dar opinión respecto del contenido de los Informes General e Individual en relación a la materia de su competencia, estas opiniones son tomadas por la CVASF e integradas en el análisis general y su informe que es enviado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que a su vez revisa el informe general y el análisis de la CVASF con respecto de la Cuenta Pública y somete a la votación del Pleno el dictamen correspondiente.

El objetivo de la presente iniciativa es fortalecer el alcance de las opiniones de las comisiones con la finalidad **de dotar de mayor contenido a las revisiones y valoraciones sobre los principales hallazgos detectados por la ASF** respecto de las revisiones realizadas, al modificar el alcance de la LFRCF; se busca fortalecer **la vinculación de las opiniones emitidas por las diferentes comisiones ordinarias**. El análisis de las opiniones y sus comentarios son un insumo necesario y útil para mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas, el análisis y opiniones de las comisiones complementan y profundizan los hallazgos y recomendaciones encontrados por la ASF, entre las que se encuentran la revisión de los entes auditados, en referencia a las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas presupuesto, deuda, beneficios económicos y sociales, adecuaciones programáticas entre otros, en correlación a los objetivos planteados en la LEF.

Actualmente las participaciones de las comisiones ordinarias en su área de competencia en que se refiere a emitir las opiniones de las observaciones más relevantes contenidas en los Informes Individuales y General que realiza la ASF es optativa.

En tal sentido la presente iniciativa pretende que las comisiones adquieran una mayor participación y fortalezcan el proceso de fiscalización, al tener la obligación de realizar una opinión fundada del informe sometido a su consideración.

Las opiniones contribuyen al fortalecimiento de los trabajos legislativos y de las instituciones involucradas.

-Como control de tipo político no deriva de un canon fijo y predeterminado de valoración sino de la libre apreciación que realiza el Poder Legislativo y que puede ser sucesivo o previo; es decir, puede recaer sobre actividades del gobierno en sus diferentes órdenes, ya consumadas o sobre proyectos futuros; la fiscalización se robustece al realizar opiniones, análisis sobre las posibles faltas u omisiones que deriven sobre los acciones preventivas y/o correctivas que presenta la ASF a través de sus informes.

-Las comisiones ordinarias se reunirán para dar contestaciones a los hallazgos resultantes de la revisión de los informes Individuales y General de la Cuenta Pública emitiendo acuerdo o sugerencia por escrito que se dará entrega a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación contribuyendo al análisis de esta última y para la construcción del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

-La opinión emitida puede dar una observación o acuerdo respecto de un juicio valorativo de algún hecho respecto a la acción de fiscalización, necesario, para medir el impacto de los programas o política pública sobre la población objetivo a través de los resultados del bien o servicio que proporciona el gobierno, ponderar y valorar el grado de satisfacción ciudadana, es de suma importancia para analizar el comportamiento de los que participan en ello, tanto de las instituciones responsables del diseño de la política pública como de las instituciones operadoras de la misma. Todo ello, sirve para promover una gestión responsable y productiva; fomenta la rendición de cuentas; adoptando mejores prácticas gubernamentales.

-Esta opinión genera una influencia política en el sentido de dar seguimiento preventivo y correctivo de las políticas públicas y por ende las decisiones del gobierno tomadas; en este sentido, también responde a las demandas de la sociedad civil al transparentar y rendir cuentas de sus actos sobre los entes auditados, a efecto de contribuir a que la cámara sea más dinámica y funcional al atender



las observaciones presentadas por la ASF, el trabajo parlamentario se fortifica al solicitar que las comisiones emitan opinión sobre los asuntos de acciones, informes, sugerencias que ha elaborado la ASF; es insoslayable que la cámara, a través de sus comisiones ordinarias, para quienes, por especial encargo atienden los asuntos de la competencia constitucional y legal de éstas, para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones de la misma estudian con amplitud y detalle los asuntos para preparar los trabajos, informes o dictámenes que servirán de base al pleno para resolver en definitiva

**Contenido de la iniciativa**

Se somete a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforma los artículos **44, 45 y 46 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a efecto de dotar a las comisiones ordinarias mayor representación, alcance e involucramiento** a través de la vinculación y obligación de emitir opiniones derivadas de los Informes Individuales y General que emite el órgano fiscalizador con la finalidad de incidir, enriquecer y fortalecer la fiscalización en sus tres etapas en la prevención, disuasión, sanción y seguimiento a los hechos de corrupción.

Por lo que es de suma importancia acompañar en acciones legislativas que consoliden estas reformas: Con la finalidad primordial de identificar áreas de mejora para consolidar las fortalezas y superar las debilidades de las entidades fiscalizadas

**Propuesta**

**Capítulo IV  
De las Acciones y Recomendaciones  
derivadas de la Fiscalización de la  
Conclusión de la Revisión de la Cuenta Pública**

LFRCF	LFRCF Propuesta
<p><b>Art. 44.</b> - La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo enviará a la Comisión de Presupuesto. A este efecto y a juicio de la Comisión, se podrá solicitar a las comisiones ordinarias de la Cámara una opinión sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.</p> <p>....</p> <p><b>Artículo 45.</b> - En aquellos casos en que la Comisión detecte errores en el Informe General o bien, considere necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Auditoría Superior de la Federación la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del Titular de la Auditoría Superior de la Federación o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del Informe General</p>	<p><b>Art. 44.</b> - La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo enviará a la Comisión de Presupuesto. <b>A efecto de fortalecer y coadyuvar con la fiscalización, se solicitará a las Comisiones ordinarias de la Cámara opinión por escrito sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes en relación con su asunto o tema de competencia,</b> en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.</p> <p>....</p> <p><b>Artículo 45.</b>- En aquellos casos en que la Comisión, <b>o en las opiniones de las Comisiones</b> se detecte errores en el Informe General, la Comisión podrá considerar necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Auditoría Superior de la Federación la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del Titular de la Auditoría Superior de la Federación o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del Informe General</p> <p><b>La Comisión tomará en cuenta la opinión de las demás Comisiones</b></p>

<p>La Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior de la Federación, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el Informe General.</p>	<p><b>respecto de su área de competencia, en tal sentido</b> la Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior de la Federación, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el Informe General.</p>
<p><b>Artículo 46.-</b> ...</p> <p>El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su Dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.</p> <p>....</p>	<p><b>Artículo 46.-</b> ...</p> <p>El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión <b>y las comisiones que para tal efecto emitieron opinión respecto de su competencia,</b> para ello acompañará a su Dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la <b>Comisión y las Comisiones que emitieron opinión respecto de su competencia.</b></p> <p>....</p>

## II. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, al suscrito, en su calidad de diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confiere los artículos 70, párrafos segundo y cuarto, y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## III. Denominación del proyecto de ley

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 44, 45 y 46, **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**

## IV. Ordenamientos a modificar

Los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

## V. Texto normativo propuesto

Conforme a lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución de la república, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de:

### **Decreto que reforma los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**

**Único.** Se reforman los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 44. La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo enviará a la Comisión de Presupuesto. **A efecto de fortalecer y coadyuvar con la fiscalización, se solicitará a las comisiones ordinarias de la Cámara opinión por escrito sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes en relación con su asunto o tema de competencia**, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.

...

**Artículo 45.** En aquellos casos en que la Comisión, **o en las opiniones de las comisiones** se detecte errores en el Informe General, la Comisión podrá considerar necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Auditoría Superior de la Federación la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del Titular de la Auditoría Superior de la Federación o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del Informe General.

**La Comisión tomará en cuenta la opinión de las demás comisiones respecto de su área de competencia, en tal sentido** la Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior de la Federación, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el Informe General.

### **Artículo 46. ...**

El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión **y las comisiones que para tal efecto emitieron opinión respecto de su competencia**, para ello acompañará a su Dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la **Comisión y las Comisiones que emitieron opinión respecto de su competencia**.

...

## **Artículos 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 legales y reglamentarias que se opongan al presente decreto.

## **Referencias**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (18 de 02 de 2020). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>.  
Obtenido de

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

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (20 de 08 de 2019). Camara de Diputados. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrcf.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Daniel Gutiérrez Gutiérrez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 9 Y 97 DE LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ERNESTO ALFONSO ROBLEDOS LEAL E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Diputado **Ernesto Alfonso Robledo Leal**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de la Guardia Nacional, con el propósito de establecer mecanismos que permitan justificar la intervención de la Guardia Nacional en materia migratoria**, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

A. Guardia Nacional y Fuerzas Armadas. Las corporaciones destinadas a la seguridad pública por mandato constitucional.

En un análisis sobre el diseño institucional de la Guardia Nacional, se puede observar que ese cuerpo de seguridad, que es la institución insignia del actual gobierno de la república para atender el reto de seguridad pública, se conformó con un ingrediente de origen militar que generaba preocupaciones importantes en diversos segmentos de la población.

Asimismo, resultó evidente que en la discusión de la reforma constitucional que creó la nueva institución, se alertó sobre el riesgo consistente en otorgar al presidente de la república potestades suficientes para utilizar a las fuerzas armadas (sin necesidad de incorporarlas a la Guardia Nacional) para tareas de seguridad pública durante los cinco años siguientes a la aprobación de la reforma, es decir, prácticamente, durante el resto del periodo constitucional de este gobierno.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que las fuerzas armadas pueden intervenir en tareas de seguridad pública, siempre y cuando dicha intervención respete una serie de principios mínimos que garanticen que la intervención militar en tareas policíacas -de naturaleza original y preponderantemente civil-, estén sujetas a límites que garanticen la vigencia de los derechos humanos y que, además, garanticen que existan mecanismos capaces de controlar excesos y encauzar la actuación militar de forma tal que se impidan violaciones generalizadas de tales derechos.

Los criterios definidos por la Corte Interamericana exigen que la intervención militar sea: a) extraordinaria; b) subordinada y complementaria; c) regulada y d) fiscalizada.

En relación al proceso de negociación de la iniciativa que crearía la Guardia Nacional, particularmente la que se suscitó en el Senado de la República, donde la coalición de partidos políticos que postularon al presidente de la república en la elección de 2018 no cuenta con mayoría calificada, llamó poderosamente la atención la forma en que fue aprobado el artículo Quinto Transitorio que generó un sinnúmero de protestas de las organizaciones de la sociedad civil, porque, según sus análisis, abría la puerta a la utilización indiscriminada y sin controles de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.

La redacción final del referido artículo Quinto Transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 2019, otorgó al presidente de la república la facultad expresa de disponer de la fuerza armada permanente durante los cinco años posteriores a la entrada en vigor del decreto respectivo, es decir, la reforma constitucional otorgó por primera vez en la historia de México esa facultad de manera expresa al presidente para poder ser utilizada hasta el 26 de marzo de 2024, prácticamente unos meses antes de concluir el periodo constitucional de esta administración.

La facultad referida fue otorgada al presidente de la república con la condición de que, al utilizarse se cumplieran los principios emanados de la Corte Interamericana y que, por lo tanto, se realizara de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, amén de que su utilización fuera incluida en el informe a que se refiere el artículo 76, fracción V, del artículo 76 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando nos planteamos la pregunta de los impactos que el Quinto Transitorio puede tener en el esquema institucional y regulatorio de la seguridad pública en México nos sentimos obligados a recordar el intenso debate que se generó con motivo de la Ley de Seguridad Interior y recordamos uno de los argumentos que llevaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para decretar la invalidez de dicha norma, a saber, el hecho de que la intervención del ejército en esas tareas sólo puede ser legal si se emplea en situaciones extraordinarias.

Conforme a lo anterior, el diseño institucional que se derivó de la reforma constitucional de 2019 por la que se crea la Guardia Nacional nos informa que el gobierno mexicano puede echar mano de distintas corporaciones para atender el fenómeno de la seguridad pública. Para las situaciones de regularidad y normalidad, la Guardia Nacional. Para las situaciones excepcionales –y sólo durante los próximos cinco años– las Fuerzas Armadas.

## B. La Seguridad Pública.

El artículo 21 de la Constitución define la seguridad como una **función del Estado**, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad, y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la gene-

ración y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

Así, el precepto constitucional referido, en su párrafo noveno, señala:

### “Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

...

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

En el texto analizado, se entiende que la seguridad pública comprende las acciones de prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la misma Constitución señala y a la luz de los principios que rigen esa materia y consistentes en los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Así, la Constitución es clara al señalar que la seguridad pública atiende a las siguientes tareas:

- a) Salvaguardar la integridad y los derechos de las personas;
- b) Preservar las libertades, el orden y la paz públicos;
- c) La prevención especial y general de los delitos;
- d) La sanción de las infracciones administrativas;
- e) La investigación y la persecución de los delitos; y
- f) La reinserción social del sentenciado.

Estos bienes jurídicos son los que se encuentran descritos en el artículo 2o. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por lo que queda claro que tanto a nivel constitucional como de legislación secundaria, tenemos perfectamente acotadas las tareas del Estado mexicano en el desempeño de la función estatal de seguridad pública.

El primer párrafo del artículo 2o. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública dispone:

“**Artículo 2.** La seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C. Las tareas de la Guardia Nacional (o excepcionalmente, de las Fuerzas Armadas) en la función estatal de seguridad pública.

El propio artículo 21 de la Constitución traza los fines de la Guardia Nacional en los siguientes términos:

“**Artículo 21.** ...

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

La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la nación.

Como hemos visto, los fines de la función estatal de seguridad pública son salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz públicos según el párrafo noveno del artículo 21 constitucional. El párrafo undécimo de ese mismo artículo suma a los fines de la Guardia Nacional, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y municipios y la salvaguarda de los bienes y recursos de la nación.

Como sabemos, conforme a lo establecido en el artículo 89, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la república está facultado para disponer de la Guardia Nacional y, conforme al Transitorio Quinto de la reforma constitucional de 2019, para disponer de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública cuando la excepcionalidad del problema lo demande.

Por lo anterior, es fundamental tener claras las facultades, competencias y responsabilidades de la Guardia Nacional, en tanto que institución policial de carácter civil de la Federación, para comprender con claridad los límites de la actuación que la ley autoriza a esa corporación policiaca y, a partir de ello, poder determinar

si dicha corporación está facultada para actuar en materia de control migratorio.

El artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional establece las facultades de esa corporación:

“**Artículo 9.** La Guardia Nacional tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determine la legislación aplicable;

II. Salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en:

a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, aduanas, recintos fiscales, **con excepción** de los marítimos, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, **los centros de supervisión y control migratorio**, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, el espacio aéreo y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;

b) La Guardia Nacional actuará en aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval **o de migración**, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables;

c) Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;

d) Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios de las dependencias y entidades de la Federación;

e) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, así como las instalaciones estratégicas, conforme a lo establecido por las leyes respectivas, y

f) En todo el territorio nacional, en el ámbito de su competencia; en las zonas turísticas deberán establecerse protocolos especializados para su actuación;

III. Realizar investigación para la prevención de los delitos;

IV. Efectuar tareas de verificación, en el ámbito de su competencia, para la prevención de infracciones administrativas;

V. Recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarios para la generación de inteligencia preventiva. En el ejercicio de esta atribución se deberá respetar el derecho a la vida privada de las personas. Los datos obtenidos con afectación a los derechos humanos carecerán de todo valor probatorio;

VI. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados, en la investigación para la prevención de delitos, en términos de las disposiciones aplicables;

VII. Realizar análisis técnico, táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia;

VIII. Realizar, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, las investigaciones de los delitos cometidos, así como las actuaciones que les instruya aquel o la autoridad jurisdiccional, conforme a las normas aplicables;

IX. Informar a la persona, al momento de su detención, sobre los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Poner a disposición de las autoridades competentes, sin demora, a personas y bienes en los casos en que, por motivo de sus funciones, practique alguna detención o lleve a cabo algún aseguramiento de bienes, observando en todo momento el cumplimiento de los plazos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales que resulten aplicables;

XI. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos, en términos de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las demás disposiciones aplicables;

XII. Verificar la información que reciba sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito y, en su caso, hacerla del conocimiento del Ministerio Público;

XIII. Realizar la detención de personas y el aseguramiento de bienes relacionados con hechos delictivos;

XIV. Efectuar las detenciones conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Nacional de Procedimientos Penales;

XV. Realizar el registro inmediato de la detención de las personas, en los términos señalados en la ley de la materia;

XVI. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo, la integridad de los indicios, huellas o vestigios, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, dando aviso de inmediato al Ministerio Público. Al efecto, la Guardia Nacional contará con unidades facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales y los protocolos correspondientes;

XVII. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos;

XVIII. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales informes y documentos para fines de investigación. En caso de negativa, informara? al Ministerio Público para que determine lo conducente;

XIX. Realizar los registros de los actos de investigación que lleve a cabo, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales;

XX. Emitir los informes, partes policiales y demás documentos relativos a sus investigaciones y, en su caso, remitirlos al Ministerio Público;

XXI. Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito; para tal efecto deberá:

a. Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

b. Procurar que reciban atención médica o psicológica, cuando sea necesaria;

c. Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en riesgo su integridad física o psicológica, en el ámbito de su competencia;

d. Preservar los indicios y elementos de prueba que la víctima u ofendido aporten en el momento de la intervención policial, y remitirlos sin demora al Ministerio Público encargado del asunto, para que éste acuerde lo conducente, y

e. Asegurar que puedan llevar a cabo la identificación del indiciado sin riesgo para ellos;

XXII. Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales de que tengan conocimiento con motivo de sus funciones;

XXIII. Entrevistar a las personas que puedan aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público, en términos de las disposiciones aplicables. De las entrevistas que se practiquen se dejará constancia;

XXIV. Incorporar a las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública la información que pueda ser útil en la investigación de los delitos y utilizar su contenido para el desempeño de sus atribuciones, sin afectar el derecho de las personas a la protección de sus datos personales;

XXV. Colaborar con otras autoridades federales en funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leyes;

XXVI. Solicitar por escrito, previa autorización del Juez de control, en los términos del artículo 16 constitucional, a los concesionarios, permisiona-

rios, operadoras telefónicas y todas aquellas comercializadoras de servicios en materia de telecomunicaciones o de sistemas de comunicación vía satélite, la información con que cuenten, así como la georreferenciación de los equipos de comunicación móvil en tiempo real, para el cumplimiento de sus fines de prevención de los delitos. La autoridad judicial competente deberá resolver la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación;

XXVII. Colaborar, cuando sea formalmente requerida, de conformidad con los ordenamientos constitucionales, legales y convenios aplicables, con las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

XXVIII. Participar con otras autoridades federales, locales o municipales en operativos conjuntos que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XXIX. Obtener, analizar y procesar información, así como realizar las acciones que, conforme a las disposiciones aplicables, resulten necesarias para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los mecanismos de coordinación previstos en otras leyes federales;

XXX. Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas;

XXXI. Vigilar, supervisar, asegurar y custodiar, a solicitud de la autoridad competente, las instalaciones de los centros federales de detención, reclusión y reinserción social, con apego a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXXII. Determinar las infracciones e imponer las sanciones por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los ca-

minos y puentes federales, así como a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación;

XXXIII. Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de mercancías en cualquier parte del territorio nacional;

XXXIV. Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;

**XXXV. 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, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia;**

**XXXVI. 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;**

XXXVII. Estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de combate a la delincuencia;

XXXVIII. Realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web, con el fin de prevenir conductas delictivas;

XXXIX. Desarrollar, mantener y supervisar fuentes de información en la sociedad que le permitan obtener datos sobre actividades relacionadas con fenómenos delictivos;

XL. Integrar al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública los datos que se recaben para identificar a las personas;



XLII. Suscribir convenios o instrumentos jurídicos con otras instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno y organizaciones no gubernamentales para el desempeño de sus atribuciones, en el marco de la ley;

XLIII. Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, en el ámbito de su competencia;

XLIV. Ejecutar las previsiones que, por motivos de seguridad o de policía, se dicten con base en el párrafo primero del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de circulación de bienes en el territorio de la República, y

XLV. Las demás que le confieran ésta y otras leyes.”

Como se puede observar, las fracciones II, inciso b), XXXV y XXXVI del precepto apenas referido, confieren a la Guardia Nacional facultades para actuar en recintos de migración, con el propósito de salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos. Además, se faculta a la Guardia Nacional para realizar la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia.

También se faculta a la Guardia Nacional para 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.

#### D. La política migratoria del Estado mexicano.

Sin embargo, debemos señalar que en términos de lo establecido en el artículo 11 de la Constitución General de la República el Estado mexicano reconoce el derecho humano de libre tránsito en el territorio del país, mismo que sólo puede ser limitado por determinaciones del poder judicial y por las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración, salubridad general de la República y extranjeros perniciosos.

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

En esas condiciones es indispensable que analicemos detenidamente si las facultades que se otorgan a la Guardia Nacional en materia migratoria están relacionadas con temas de seguridad pública o si, como pudiera interpretarse de la redacción de las fracciones XXXV y XXXVI del artículo 9 de su ley, se le faculta para que actúe como coadyuvante en las tareas administrativas propias de la autoridad migratoria.

En una primera aproximación a esta cuestión nos inclinamos a opinar que las facultades conferidas a la Guardia Nacional en tareas migratorias están condicionadas a ejercerse sólo en aquéllos casos en que se **justifique que esa corporación –o las fuerzas armadas en el caso de que el Presidente decidiera ejercer la facultad que le confiere el artículo Quinto Transitorio del decreto de reformas constitucionales- actuará en materia migratoria para cumplir sus fines de seguridad pública.**

Para llegar a esta conclusión nos apoyamos fundamentalmente en la interpretación sistemática y armónica de la norma constitucional que le da origen a la corporación, así como todas las leyes secundarias que regulan su función. Dichos ordenamientos dejan claro que la Guardia Nacional nació como la respuesta del Gobierno mexicano para enfrentar las tareas y los retos de seguridad pública que enfrenta el país.

El párrafo décimo del artículo 21 de la Constitución federal es tajante al señalar que la Guardia Nacional es una institución de seguridad pública, que en el párrafo once del mismo precepto constitucional se caracteriza como la institución policial de carácter civil con que cuenta la Federación.

Por su parte, el artículo 11 de la propia Constitución General de la República deja claro que las tareas de control migratorio son responsabilidad de las autoridades administrativas competentes del gobierno federal.

El artículo 1o. de la Ley de Migración establece con precisión que su objeto es regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y estancia de los extranjeros en el mismo.

El artículo 2o. del mismo ordenamiento contiene una previsión clave para nuestro análisis, al establecer los principios en los que se sustenta la política migratoria del Estado mexicano:

“1. Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito.

**2. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.**

3. Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

4. Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.

5. Responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

6. Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residen-

cia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

7. Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad. Este principio reconoce el aporte de los migrantes a las sociedades de origen y destino. Al mismo tiempo, pugna por fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

8. Complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

9. Equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

10. Reconocimiento a los derechos adquiridos de los inmigrantes, en tanto que los extranjeros con arraigo o vínculos familiares, laborales o de negocios en México han generado una serie de derechos y compromisos a partir de su convivencia cotidiana en el país, aun cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos y siempre que el extranjero haya cumplido con las leyes aplicables.

11. Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

12. Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el mul-

ticulturalismo y la libertad de elección y el pleno respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país.

13. Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

**14. El Poder Ejecutivo determinará la política migratoria del país en su parte operativa, para lo cual deberá recoger las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.”**

Como se observa, los principios que rigen la política migratoria del Estado mexicano excluyen que el fenómeno sea atendido desde una perspectiva de política criminal o delictiva pues, con precisión se dispone que la migración, incluso la indocumentada o irregular, **no será considerada, por sí misma, como un hecho delictivo ni permitirá que se prejuzgue sobre la comisión de hechos ilícitos.**

Por lo tanto, en un primer momento, queda claro que las acciones del gobierno de la república para la atención de fenómeno migratorio que proviene del sur del continente no pueden considerarse **acciones de seguridad pública.**

Sin embargo, el titular del Ejecutivo está facultado para determinar la política migratoria del país, con base en los principios contenidos en la Ley de Migración y considerando, en su caso, aspectos o elementos de seguridad pública en ese diseño.

Conforme a lo anterior, es de entenderse que cuando el presidente de la república, en el ejercicio de sus facultades de diseño de la política pública específica migratoria decida que utilizará a elementos de la Guardia Nacional para actuar en la frontera sur del país, como

sucede en este momento, dicha política debe estar debidamente sustentada en los elementos y consideraciones de seguridad pública que el mismo presidente identifique que hacen necesaria la intervención de ese cuerpo policiaco.

Lo anterior es evidente cuando observamos que las autoridades competentes en materia migratoria son la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Relaciones Exteriores y que, para el caso específico de vigilancia del tránsito y detención de migrantes la facultad recae exclusivamente en el Instituto Nacional de Migración.

Como se observa, la política migratoria y su ejecución y operación están encargadas a autoridades distintas a las de seguridad pública lo que es plenamente comprensible si atendemos al principio conforme al cual el Estado mexicano **no criminaliza la migración, ni aun la irregular o la indocumentada.**

E. México y el Pacto de Marrakech.

A principio de marzo del año pasado, el gobierno mexicano suscribió el Pacto de Marrakech.

A través de un comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores se resaltaba que México era el primer país en adoptar el Pacto Mundial para la Migración promovido por la ONU. Además, enfatizaba que la política migratoria mexicana es **soberana**, lo cual significa que no es decidida por ningún estado extranjero.

Por su parte, en un comunicado del centro de información de la ONU–CINU México para México, Cuba y República Dominicana de diciembre de 2018, se celebraba el anuncio hecho por el canciller mexicano en el marco de la Cumbre Intergubernamental para la Adopción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

El canciller Ebrard proclamó, según ese comunicado, la determinación del nuevo gobierno [de México] de modificar toda la política migratoria que ha predominado hasta ahora..., “hecho para frenar los flujos migratorios”.

El Pacto de Marrakech es, en efecto, un cambio trascendental del paradigma de atención a la migración y, por ello, el Estado mexicano debe mantener las políti-

cas y acciones de gobierno que sustentaron su suscripción, fundamentalmente, en dos vertientes: a) no criminalizar la migración, y **b) proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes independientemente de su calidad migratoria.**

Conforme a lo expuesto, consideramos que es indispensable reformar los artículos 9, fracciones II, inciso b), XXXV y XXXVI y 97, fracción XIII de la Ley de la Guardia Nacional para dejar claro que los casos de colaboración de ese cuerpo policiaco con las autoridades migratorias sólo será procedente cuando el presidente de la república, en el ejercicio de su facultad de diseñar las políticas específicas en materia de migración, justifique la intervención de ese cuerpo policial por razones de seguridad pública y para cumplir los fines de la Guardia Nacional.

Lo anterior, permitirá dejar claro que la Guardia Nacional **no es, ni debe usarse como herramienta en la ejecución de políticas migratorias y que sólo excepcionalmente puede intervenir en esas tareas cuando se justifique plenamente por razones de seguridad pública.**

Con lo anterior, se logra el objetivo de que los compromisos del Pacto de Marrakech y los principios de la política migratoria contenidos en el artículo 11 de la Constitución y en el artículo 2° de la Ley de Migración sigan siendo el eje que conduzca las acciones del Gobierno Mexicano.

Lo anterior es relevante pues no podemos olvidar que para la ONU, y conforme al Pacto de Marrakech, el tratamiento como criminales de manera injustificada puede generar la comisión de delitos internacionales a los que el Estado mexicano tendría que hacer frente.

Por ello, se propone modificar también la fracción XIII del artículo 97 de la Ley de la Guardia Nacional para que el informe anual del Presidente al Senado incluya la justificación que sea necesaria en los casos en que se utilice a la Guardia Nacional para colaborar con las instituciones migratorias del país.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos de la Ley de la Guardia Nacional,** en los siguientes términos:

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 9o., fracciones II, inciso b), XXXV y XXXVI y el artículo 97, fracción XIII de la Ley de la Guardia para quedar como sigue:

**Artículo 9. ...**

...

II. ...

b) La Guardia Nacional actuará en aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración, **cuando se requiera por razones de seguridad pública** y en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables;

III a XXXIV. ...

XXXV. **Cuando** por razones de seguridad pública **sea necesario, coordinarse** con el Instituto Nacional de Migración, **para realizar** la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia **respetando, en todo caso, los derechos consagrados a favor de los migrantes en la Constitución, en las leyes y en los instrumentos internacionales aplicables;**

XXXVI. Cuando por razones **de seguridad pública sea necesario** apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y a petición del mismo, **debidamente fundada,** resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren, **respetando, en todo caso, los derechos consagrados a favor de los migrantes en la Constitución, en las leyes y en los instrumentos internacionales aplicables;**

...

Artículo 97. ...

I. a XII. ...

XIII. La estrategia desplegada para el cumplimiento de los fines de la Guardia Nacional, sus objetivos generales y específicos, **las razones de seguridad pública que hubieran determinado su intervención en tareas** de migración, así como los resultados obtenidos con base en indicadores de evaluación del desempeño.

#### Artículo Transitorio

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

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

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 294 Y 300 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ESTER ALONZO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La diputada María Ester Alonzo Morales integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se refor-

ma el artículo 294 y se adiciona una fracción II al artículo 300 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de igualdad salarial en el deporte profesional, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La brecha de género, muestra la distancia existente entre mujeres y hombres con respecto a las oportunidades de acceso y control de recursos económicos, sociales, culturales y políticos, entre otros. El Centro de Desarrollo de la OCDE, realiza el reporte Global del Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI), el cual, muestra la discriminación hacia las mujeres en relación con normas sociales, prácticas cotidianas, el acceso a recursos productivos y financieros y sus derechos civiles.

El SIGI analiza 180 países, aportando información detallada de las brechas que la legislación y actitudes crean entre mujeres y hombres en términos de derechos y oportunidades. Este informe muestra, que nuestro país ha logrado avances en el acceso al trato igualitario, sin embargo, al compararlo solo con los países miembros de la OCDE, México presenta la mayor brecha de género en diversos sectores.<sup>1</sup>

En este sentido, la OCDE señala que la brecha salarial entre hombres y mujeres, es uno de los tres aspectos más importantes de la desigualdad de género, junto con el reparto desigual del trabajo no remunerado y la violencia contra las mujeres.

En cuanto a la brecha salarial, es la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres con relación a la media de ingresos de los hombres, respecto al mismo trabajo o profesión.<sup>2</sup> En relación a esto, México tiene una baja participación económica de la mujer en el mercado laboral, aunado a una alarmante brecha salarial del 32 por ciento, de acuerdo a la CEDAW.<sup>3</sup> Asimismo, el Inegi dio a conocer los resultados de la encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares, donde se observa, la diferencia sustancial entre el promedio de ingresos de hombres y mujeres en todos los rangos de edad y nivel de escolaridad.

Grupos específicos	ENIGH 2018		
	Total	Promedio de ingreso	
		Hombres	Mujeres
<b>Total rango de edad</b>	<b>18 016</b>	<b>21 962</b>	<b>13 595</b>
12 a 19 años	4 713	5 476	3 778
20 a 29 años	17 856	20 906	14 046
30 a 39 años	23 173	28 157	17 662
40 a 49 años	24 679	30 301	18 538
50 a 59 años	25 461	31 275	18 987
60 o más años	16 631	21 730	11 533
<b>Total características étnicas</b>	<b>18 016</b>	<b>21 962</b>	<b>13 595</b>
Se considera indígena o habla alguna lengua indígena	12 873	16 076	9 373
Se considera indígena	12 864	16 059	9 385
Habla alguna lengua indígena	8 330	10 733	5 780
<b>Total nivel de escolaridad</b>	<b>18 016</b>	<b>21 962</b>	<b>13 595</b>
A lo más primaria completa	8 527	11 078	5 890
Secundaria completa o incompleta	13 846	17 386	9 540
Preparatoria completa o incompleta	19 316	22 577	15 518
Profesional completa o incompleta	37 177	43 101	30 440
Posgrado completo o incompleto	86 880	109 452	61 934

**Fuente:** Inegi. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018

Actualizada al 31 de julio de 2019

Estos datos muestran, que la menor brecha salarial se da entre los 12 y 19 años, donde las mujeres perciben ingresos de hasta 31 por ciento menos que los hombres. En el otro extremo, se observa la brecha salarial más marcada, ya que cuando ambos tienen 60 años o más, los hombres llegan a ganar hasta 47 por ciento más que la mujer.<sup>4</sup>

Aunado a estas cifras, existe un sector en el ámbito laboral que ha permanecido con los números más altos en brecha salarial entre hombres y mujeres, este es, el deporte profesional. Hoy en día las mujeres deportistas profesionales, sufren desigualdades económicas, de reconocimiento y legislativas, que las mantiene alejadas de las condiciones laborales de los hombres.

Uno de los deportes en donde se puede observar esta alarmante brecha salarial, es en el fútbol profesional. Cifras basadas en el estudio Global Sports Salaries Survey 2019,<sup>5</sup> muestran que las futbolistas profesionales de la **Liga MX Femenil** percibe un salario promedio **mensual de 3 mil 800 pesos**, es decir, un salario promedio de **126 pesos diarios**, solo **3 pesos más que el salario mínimo** en nuestro país; en comparación, el promedio de la **Liga Varonil** es de **21 mil pesos diarios**.

Esto muestra que el **salario promedio mensual** de una **futbolista** representa apenas el **0.55 por ciento de lo que ganan los hombres**. A pesar de hacer el mismo trabajo, a una **jugadora** de fútbol profesional, le tomaría **13 años para ganar el monto promedio que gana un hombre** en un año, **en cambio a esté**, le to-

ma **solo 4 horas ganar el salario mensual** de una mujer futbolista.

Asimismo, este estudio señala, que el salario más bajo de los clubes más pequeños en la rama varonil es de 25 mil pesos mensuales, mientras que el de las mujeres es de dos mil 500 pesos. Esto refleja que los hombres que reciben el salario más bajo por jugar en primera división en México ganan en promedio 10 veces más que las mujeres en la misma división.

Por otra parte, al comparar el salario máximo que pueden perciben las jugadoras profesionales de fútbol en México, el cual llega a ser de 19 mil pesos mensuales, con el de los hombres en la misma situación, los cuales llegan a ganar hasta 980 mil pesos mensuales; se observa que, las jugadoras profesionales de fútbol que perciben el salario más alto, ganan menos que los hombres que perciben el salario mínimo: un hombre con el salario más bajo ganaría 25 mil pesos, mientras que una mujer con el salario más alto no llegaría a los 20 mil. Esto muestra que la **brecha salarial en el fútbol mexicano es equivalente al 205 por ciento**.

Como consecuencia de la brecha salarial en el deporte profesional, muchas mujeres abandonan su carrera por el precario salario o “ayuda económica” como la han llamado muchos empleadores, muchas otras, se ven obligadas a trabajar en sus horas libres para tener un ingreso extra que les permita tener una buena calidad de vida. De acuerdo a datos de FIFPro (Federación Internacional de Futbolistas Profesionales), el 49 por ciento de las futbolistas no cobra por jugar y el 87 por ciento finalizará su carrera deportiva antes de cumplir 25 años por la poca o nula remuneración económica que perciben.

Hoy en día las “recompensas” y salarios que las deportistas profesionales reciben por su trabajo llegan a ser insultantes. Dicho salario, no les alcanza para sus necesidades básicas, como comidas, pasajes o atención médica.

La brecha salarial en el deporte permea en muchos ámbitos, hago referencia a las jugadoras de fútbol para ejemplificar esta propuesta, sin embargo, este tipo de discriminación está presente en muchos campos deportivos como el box, las luchas, el fútbol, el baseball, entre otros. Las mujeres deportistas profesiona-

les deben recibir un salario justo que les retribuya sus capacidades deportivas y excelentes resultados obtenidos.

En ese contexto, diversos instrumentos internacionales han emitido normas de protección a la defensa de los derechos de las mujeres, es así que, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, menciona que todas las personas gozan de todos los derechos y libertades proclamados sin distinción alguna. Derivado de ello, los gobiernos tienen la obligación de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, tomando las medidas apropiadas para eliminar la discriminación de la mujer, tanto en la esfera social, económica política y cultural.

Así mismo, debo mencionar que el Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), remarco como una de las esferas de preocupación principal, la brecha salarial por cuestión de género y reitera la recomendación al Estado para que: “Aplique el **principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor**, de conformidad con el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100) de la OIT e intensifique sus esfuerzos **para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género...** y sancionar las prácticas discriminatorias contra la mujer en el ámbito del empleo...”<sup>6</sup> De este modo, el Comité insta al gobierno mexicano, armonizar plenamente su legislación laboral con el artículo 11 del Convenio, pendiente desde hace varios años.

En este contexto debo mencionar que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala, “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.”

Por otra parte, el artículo 4o. menciona que, “el varón y la mujer son iguales ante la ley”. Como observamos, nuestra Constitución garantiza privilegia los derechos humanos y consagra el principio de igualdad y la no discriminación en los artículos 1o. y 4o., asimismo diversos instrumentos internacionales reconocen la

igualdad entre mujeres y hombres como principio jurídico universal.

Como legisladores, estamos obligados a eliminar las barreras que impiden que las mujeres accedan al libre ejercicio de sus derechos, erradicando cualquier práctica discriminatoria; impulsando leyes que abonen a la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la vida y que mejoren el acceso a las oportunidades contribuyendo a la eliminación de la multiplicidad de desigualdades existentes entre hombres y mujeres.

Si bien existe un marco jurídico garante de los derechos laborales, este incluye excepciones para la igualdad salarial entre hombres y mujeres deportistas profesionales. Por ello, es necesario que el marco normativo laboral, este enfocado en eliminar esas brechas salariales, las **mujeres deportistas profesionales deben recibir un salario justo y acorde con la realidad económica que se vive en los deportes.**

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa, de conformidad con el siguiente proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma el artículo 294 y se adiciona una fracción III al artículo 300 de la Ley Federal del Trabajo**

**Único.** Se reforma el artículo 294 y se adiciona una fracción III al artículo 300 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

**Artículo 294. Las y los deportistas profesionales deberán recibir un salario justo y acorde con la realidad económica que se vive en los deportes.**

El salario podrá estipularse por unidad de tiempo, para uno o varios eventos o funciones, o para una o varias temporadas.

**Artículo 300.** Son obligaciones especiales de los patronos:

I. ...

II. ...

### III. Respetar el principio de la igualdad sustantiva entre las mujeres y hombres deportistas profesionales.

#### Transitorio

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

#### Notas

1 [https://www.oecd-ilibrary.org/development/sigi-2019-global-report\\_bc56d212-en?itemId=/content/publication/bc56d212-en&\\_csp\\_=3c7e048c80fc5e8e6616e1289a989dd3&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/development/sigi-2019-global-report_bc56d212-en?itemId=/content/publication/bc56d212-en&_csp_=3c7e048c80fc5e8e6616e1289a989dd3&itemIGO=oecd&itemContentType=book)

2 <https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial>

3 <https://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/datasheets/2019/MX.pdf>

4 [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemo/enigh2019\\_07.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemo/enigh2019_07.pdf)

5 <https://www.globalsportssalaries.com/>

6 <http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/MEXICO-ANTE-LA-CEDAW-2018-web.pdf>

Cámara de Diputados del honorable  
Congreso de la Unión, a 25 de febrero de 2020.

Diputada María Ester Alonzo Morales (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO REGINALDO SANDOVAL FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Reginaldo Sandoval Flores, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción III, corriéndose en su orden la actual fracción III para pasar a ser IV y así sucesivamente, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

En la historia constitucional mexicana, particularmente en el siglo XIX, en la tercera ley constitucional del 29 de diciembre de 1836, en su artículo 26 Fracción II se dotó a la Suprema Corte de Justicia de la facultad de iniciar leyes en lo referente a la administración de su ramo.

Esta disposición fue retomada en el proyecto de reformas de 1840 y en la de 1842, sin embargo, en las Constituciones de 1857 y la vigente de 1917, dicha disposición fue eliminada.

El Poder Judicial de la Federación es uno de los tres poderes públicos del Estado mexicano, pero el cual carece de facultad de iniciativa como si la tienen el Poder Ejecutivo, los diputados y los senadores del Congreso de la Unión.

Al carecer de facultad de iniciativa el Poder Judicial, tienen que ser los integrantes de los otros dos poderes públicos quienes, con el conocimiento o no del propio Poder Judicial, presentan iniciativas en los temas que atañen a dicho poder y en particular a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que es donde se establecen después de disposiciones constitucionales, la organización y funcionamiento del Poder Judicial.

En la gran mayoría de las entidades federativas, en las constituciones locales, se otorga facultad de iniciativa



a los tribunales superiores de justicia de dichos estados, la que es ejercida en casos excepcionales y en los que se acota solo a lo que tiene que ver con el funcionamiento de dichos poderes, esto es, la facultad de iniciativa no es absoluta y para todos los temas.

En el caso particular de la presente iniciativa, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo propone adicionar la actual Fracción III del Artículo 71 Constitucional, para dotar de facultad de iniciativa al Poder Judicial de la Federación, por medio de quien legalmente lo representa que es su presidente y sólo en los asuntos propios de la organización y funcionamiento previstos en la ley orgánica de dicho poder.

Todos hemos conocido que el presidente de la República, formalmente presentó el 18 de febrero del año en curso en el Senado una iniciativa de reformas de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aclaremos que no es nuestra intención otorgar al Poder Judicial la oportunidad de crear iniciativas de reformas constitucionales, por eso se acota sólo a su ley orgánica.

Se destaca que la presente iniciativa no genera impacto presupuestal alguno ya que los estudios técnicos para preparar una iniciativa de ley, correrá a cargo del techo presupuestal aprobado por la Cámara de Diputados para dicho poder público.

Estimamos que esta iniciativa es transitable para permitir una adecuada colaboración entre el Poder Legislativo federal y el Poder Judicial, manteniendo siempre al Poder Legislativo la facultad de aprobación de leyes.

En la hipótesis de que el Poder Judicial ejerza facultad de iniciativa serán las comisiones dictaminadoras de cada Cámara las que valoren en sus respectivos dictámenes, la conveniencia de aprobar o de rechazar dichas modificaciones.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo que se dispone en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona una fracción III, corriéndose en su orden la actual fracción III para pasar a ser IV y así sucesivamente, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **adiciona** una fracción III, corriéndose en su orden la actual fracción III para pasar a ser IV y así sucesivamente, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete

I. y II. ...

**III. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo relativo a su régimen interior, previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

IV. A las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México; y

V. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, a cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

...

...

...

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día de su aprobación por ambas Cámaras del Congreso.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputado Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Y ADICIONA EL 259 TER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA PILAR LOZANO MAC DONALD, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Pilar Lozano Mac Donald, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, 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, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometido a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 16, tres fracciones al artículo 17, ambos de la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia, asimismo se crea el artículo 259 Ter al Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Diariamente en todo el mundo, las mujeres y niñas son víctimas de violencia física, verbal y acoso sexual en los espacios públicos, tanto en la calle, el transporte, centros comerciales, o mercados, hasta en parques y muchos más. El acoso sexual tiene una prevalencia generalizada a nivel mundial, conforme a la ONU, encuestas a nivel internacional arrojan algunas de las siguientes cifras:

- Ecuador (2011), el 68 por ciento de las mujeres padeció algún tipo de acoso sexual en espacios públicos.
- Londres, Inglaterra (2012), el 43 por ciento de las mujeres jóvenes sufrió algún tipo de acoso callejero durante el año anterior.
- Puerto Moresby, Papúa Nueva Guinea (2014), el 90 por ciento de mujeres y niñas habían experimentado algún tipo de violencia sexual al usar el transporte público; mientras que (2011), el 55 por ciento sufrió acoso sexual en espacios públicos.
- Nueva Delhi, India (2016), 92 por ciento de las mujeres han sufrido algún tipo de violencia sexual en espacios públicos a lo largo de su vida.

- Ciudad de México (2018), 9 de cada 10 mujeres ha sido víctima de algún tipo de violencia sexual en sus recorridos cotidianos.

De conformidad con la investigación realizada por la Universidad Cornell y Hollaback (2015), a partir de 16,600 entrevistas a mujeres de 22 países, sobre acoso sexual en espacios públicos, entre 80 por ciento y 90 por ciento de las entrevistadas han sufrido acoso sexual en espacios públicos; asimismo:

- 84 por ciento de mujeres en todo el mundo experimentaron acoso callejero por primera vez antes de los 17 años.
- 82 por ciento de las encuestadas informó tomar una ruta diferente a casa o a su destino.
- 71 por ciento de las encuestadas reportan que las han seguido.
- Más de 50 por ciento de las encuestadas reportaron haber sido acariciadas o tocadas sin su consentimiento.
- La mitad de las mujeres que fueron acosadas informaron sentir ansiedad después de haber experimentado el acoso

La violencia contra las mujeres y las niñas en general puede ser física, sexual o psicológica, puede estar presente en la vida cotidiana: en el hogar, en sus barrios, el transporte, el trabajo, la escuela, en instituciones públicas o privadas, incluso en redes sociales y otros.

Las mujeres y niñas se encuentran expuestas y vulnerables particularmente en el espacio público, por lo que temen a la posibilidad de ser objeto de violencia sexual, desde comentarios obscenos, tocamientos, hasta persecuciones, violaciones, trata de mujeres y feminicidios. De manera tal que se ven obligadas a modificar sus comportamientos para protegerse, por ejemplo: *al limitar sus horarios de desplazamiento o actividades, viajar siempre acompañadas, cuidados en el comportamiento y la forma de vestir, evitar ciertos lugares, cambiar sus rutas de desplazamiento o la modalidad de transporte, entre otros.*

Esta realidad tiene como consecuencia, limitantes en su libertad de desplazamiento y formas de vida, que se

ve reflejado en su capacidad de desarrollo educativo, laboral, de recreación y en la participación de la vida pública, teniendo efectos negativos en la salud, el bienestar y oportunidades de desarrollo integral.

Lo cual trae consigo costos a corto y largo plazo: *en primer lugar, el costo directo de los servicios relacionados con la violencia contra la mujer; en segundo lugar, el costo indirecto de las pérdidas de empleos y productividad, y, en tercer lugar, el valor asignado al dolor y el sufrimiento humanos. Los costos de la violencia contra la mujer son enormes. No solo empobrecen a las personas, las familias, las comunidades y los gobiernos, sino que también reducen el desarrollo económico de cada nación*

Nuestro país necesita cerrar las brechas de género para mejorar el estado de bienestar de sus habitantes. De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, *la desigualdad de género es un factor que obstaculiza el desarrollo humano; por ejemplo, los países con altos niveles de desigualdad entre mujeres y hombres también se caracterizan por tener bajos índices de desarrollo humano. Y viceversa: cuanto más alto es el nivel de igualdad de género mayor es el PIB per cápita* (UNESCO, 2014).

En este sentido, persistir en esquemas de desigualdad e inequidad, implicaría un claro retroceso hacia una sociedad incluyente, fortaleciendo viejos esquemas de división, impunidad y violencia, que se ven directamente reflejados en el espacio público.

Es por ello que, para abatir las desigualdades entre hombres y mujeres, frenar la violencia de género, así como para proteger la dignidad humana, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se ha propuesto en su meta 5.2 “... la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en las esferas pública y privada”. Asimismo, en febrero de 2017, se establece el “Compromiso Global para la Acción: Ciudades y Espacios Públicos Inclusivos, Sostenibles y Seguros para las Mujeres y Niñas”, donde se reconoce que el acoso sexual y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y niñas en espacios públicos y privados limitan sus libertades, decisiones y derechos; por lo que se advierte la necesidad y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, discriminación y miedo; para lo cual se establece como objetivo crear ciudades y espacios públicos seguros para las mujeres.

No obstante, pese a que actualmente la violencia contra las mujeres, particularmente el acoso sexual en el espacio público, se reconoce como una violación a los derechos humanos, sigue siendo un problema poco atendido por las leyes y políticas públicas; pues existen vacíos legales en cuanto a su reconocimiento y hay poca información sistematizada sobre la respuesta jurídica en cuanto a normas penales y administrativas; por lo que sigue siendo una conducta violenta de gran magnitud, pero tolerada por la sociedad.

El acoso sexual en el espacio público, no es sólo un problema de seguridad, se trata también de un problema de discriminación y violencia de género que se encuentra arraigada en la sociedad; sin embargo, tiene implicaciones en la integridad, desarrollo y vida de mujeres y niñas; pues limita su libertad de desplazamiento, su capacidad de participar en la vida pública, su accesibilidad a la ciudad y el ejercicio pleno de sus derechos. Por lo que es tarea del Estado formular leyes, estrategias y políticas que contribuya a generar una cultura de cero tolerancia para erradicar estas conductas.

*De las víctimas de delitos sexuales en México, 72 por ciento son mujeres y 28 por ciento hombres. Más de la mitad de las agresiones registradas por la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED), 51.9 por ciento, ocurren en el espacio público. Aunque en 2014, según esta encuesta, hubo 625,070 personas de entre 12 y 29 años de edad víctimas de agresión sexual—460 mil 904 de acoso y 164 mil 166 de violación, se denunciaron tan sólo 32,148 delitos (violación, violación equiparada—antes estupro—y otros) por ese concepto.*

Conforme a datos más recientes, la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH, 2016)*, a nivel nacional casi una de cada tres mujeres (27.4 por ciento) a lo largo de su vida ha sido objeto de piropos o frases de carácter sexual que la molestan o incomodan y 12.6 por ciento han sufrido tocamientos o han sido manoseadas sin su consentimiento<sup>1</sup> asimismo:

- La calle y el transporte público son los lugares donde las mujeres son violentadas:

- 66.8 por ciento de las mujeres indicaron haber sufrido violencia sexual en la calle y en el parque.
- Entre 1.4 por ciento y 14.8 por ciento refirieron alguna modalidad de transporte público como lugar donde vivieron violencia.
- 8.9 por ciento ha sido obligada a ver escenas o actos sexuales tales como actos exhibicionistas.
- Ocho de cada diez mujeres indicaron que la persona responsable de estas agresiones había sido un desconocido.
- A nueve de cada diez mujeres alguna vez les han hecho sentir miedo de ser atacadas o abusadas sexualmente.
- 93.4 por ciento de las mujeres no denunciaron ni solicitaron ayuda.

Asimismo, en las ciudades mexicanas hay un alto porcentaje de acoso y violencia sexual contra las mujeres en el transporte público. Según datos de ONU Mujeres México, en Monterrey, Nuevo León y Ciudad de México, al menos el 90 por ciento de mujeres usuarias ha vivido alguna agresión de este tipo.

En Monterrey, la encuesta arrojó que el 91.6 por ciento de las mujeres usuarias del transporte público ha sufrido hostigamiento sexual (ONU Mujeres México); sin embargo, el 90.4 por ciento de las víctimas no acudieron con ninguna autoridad para pedir apoyo o denunciar. Entre los motivos para no dar parte a la autoridad se encuentra el desconocimiento de poder hacerlo y los sitios a donde realizar la denuncia, por considerar que no tiene importancia, por falta de tiempo, por miedo y por desconfianza en las autoridades.

En el caso de la Ciudad de México, 96.3 por ciento de las usuarias señaló haber sido víctima de acoso sexual; no obstante, el 84.5 por ciento no denunció debido a la desconfianza en las autoridades,<sup>1</sup> no sabía que podían hacerlo, consideraba que no tenía importancia, o por falta de tiempo. El lugar en donde el acoso sexual se presentan con mayor frecuencia es en el metro (72.9 por ciento), la calle (70.4 por ciento), microbuses (57.9 por ciento) y paraderos (36.7 por ciento).

Es de destacar que los lugares más comunes para el acoso sexual son la calle y el transporte público, por lo que es preponderante atender la problemática en estos espacios, pues son espacios vitales para la vida en sociedad, la movilidad, y el quehacer cotidiano de las mujeres.

La violencia de género forma parte del conjunto de manifestaciones violentas de la sociedad, que sin embargo tiene un cierto grado de aceptación o consentimiento por parte de sus integrantes, pues permite reproducir y mantener los papeles diferenciados entre hombres y mujeres, como parte de un sistema social injusto que vive en la cotidianidad pudiendo llegar a normalizarse; por lo que resulta importante visibilizar y penalizar todas las formas de violencia contra la mujer, a fin de frenar la intimidación y los crímenes de género, para dar paso hacia la mejora de oportunidades y el desarrollo integral de las mujeres y niñas en el país.

El acoso sexual en espacios públicos forma parte de la violencia comunitaria, que es aquella ejercida por una o más personas, que atenta contra la seguridad e integridad de las mujeres propiciando su discriminación, marginación o exclusión social en el ámbito público.

La violencia comunitaria, puede ser perpetrada por cualquier persona, particularmente desconocidas, por lo que es un acto de abuso que daña la autoestima, la integridad, la salud, la libertad y seguridad de la víctima. Es el espacio público donde se reproducen con fuerza estas conductas sociales, por lo que es necesario frenar y castigar el hostigamiento sexual en el espacio público, a fin de promover el libre tránsito y el derecho a la ciudad de las mujeres.

En este sentido debemos crear un país donde las mujeres puedan ejercer libremente y sin miedo su derecho a la ciudad, desarrollar su pleno potencial, participando activamente en los procesos sociales, económicos y políticos, influyendo en la toma de decisiones. Por lo cual el espacio público es el territorio desde donde construir una nueva cultura de igualdad y seguridad para las mujeres y niñas.

En la legislación federal mexicana, no se contempla de manera específica el acoso sexual en espacios públicos dentro de la Ley General de Acceso de las Mu-

eres a una Vida Libre de Violencia, por lo que no existen sanciones al respecto en el Código Penal Federal; sin embargo, de manera general el acoso sexual se reconoce en el artículo 13 de la Ley y se sanciona el hostigamiento sexual dentro del Código en el artículo 259 bis.

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

Artículo 13. El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.

El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.” (sic.)

**Código Penal Federal**

“Artículo 259 Bis. Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.

Solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño.

Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.” (sic.)

De esta manera, la normativa mexicana no considera ni sanciona de manera específica el acoso sexual en el espacio público, a pesar de que como se ha mencionado a lo largo del documento, es una conducta violenta y común a la que están expuestas las mujeres y niñas de manera cotidiana. Por lo cual, la falta de este reco-

nocimiento destaca vacíos legales que provocan la imposibilidad de acceder a la justicia, puesto que no hay una tipificación ni procedimiento para el delito en específico, por lo que la conducta no puede ser sancionada ni reparada, además de que la víctima no posee ninguna garantía de no repetición.

Por lo anterior, se propone reformar y hacer adiciones a los artículos 16 y 17 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como adicionar el Artículo 259 Ter dentro del Código Penal Federal, como se observa en los siguientes cuadros:

<p><b>Texto vigente</b></p> <p><b>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</b></p>	<p><b>Propuesta de modificación</b></p> <p><b>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 16.-</b> Violencia en la Comunidad: Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.</p>	<p><b>ARTÍCULO 16.-</b> Violencia en la Comunidad: Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.</p> <p><b>Se considerará también, aquella ejercida en lugares públicos o de acceso público, como medios de transporte, calles, parques, vía pública, centros comerciales, entre otros, a través de contacto físico conductas y expresiones verbales o no verbales de naturaleza o connotación sexual, que afecten o dañen la dignidad, integridad, libertad, libre circulación o permanencia y/o generen un ambiente intimidatorio, hostil u ofensivo hacia la mujer.</b></p> <p><b>La violencia en la comunidad se sancionará en términos de lo establecido por el artículo 259 Ter del Código Penal Federal.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 17.-</b> El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria;</p> <p>II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las</p>	<p><b>ARTÍCULO 17.-</b> El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria;</p> <p>II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las</p>

<p>mujeres;<sup>y</sup></p> <p>III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias;</p>	<p>mujeres;</p> <p>III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias;</p> <p>IV. Instituir los medios para la atención inmediata de este tipo de violencia, particularmente en lugares públicos o de acceso público, conforme a lo establecido en el artículo 51<sup>1</sup> de esta Ley;</p> <p>V. Establecer políticas públicas para el libre tránsito y la seguridad de las mujeres en los espacios públicos y en el transporte, a través de mecanismos de vigilancia y de inversiones en infraestructura; y</p> <p>VI. Diseñar e implementar campañas contra la violencia a las mujeres en lugares públicos o de acceso público.</p>
---	--

<p>Texto vigente</p> <p>Código Penal Federal</p>	<p>Propuesta de modificación</p> <p>Código Penal Federal</p>
<p>Sin antecedente.</p>	<p>Artículo 259 Ter.- A quien, con fines lascivos, asedie o acose sexualmente a una persona, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente para la víctima en lugares públicos, en espacios públicos, en lugares de acceso público y en transporte público o privado, que exprese de manera física, verbal o no verbal la</p>

	<p>realización de actos de naturaleza o connotación sexual no consentida, se le impondrán las siguientes sanciones:</p> <p>I. Por realizar comentarios o insinuaciones de carácter sexual, muestre imágenes explícitas, gestos o señas de connotación sexual, se le impondrá multa de ochocientas hasta mil seiscientas unidades de medida y actualización.</p> <p>II Por la captación de material audiovisual con fines de significación sexual, asechar, perseguir, realizar tocamientos o roces corporales obscenos, masturbación y exhibicionismo, se le impondrá pena de tres meses hasta un año de prisión y una multa de ochocientas unidades de medida y actualización.</p>
--	---

La presente iniciativa busca contribuir a que la mujer recupere la libertad de moverse con seguridad en los espacios públicos y que toda aquella conducta que atente contra esa libertad en vías públicas se convierta en una agravante al momento de sancionarse.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 16, se reforman las fracciones II y III y se adicionan las fracciones IV, V y VI al artículo 17, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y se adiciona el artículo 259 Ter al Código Penal Federal**

**Primero.** Se adicionan un segundo y tercer párrafo al Artículo 16, se reforman las fracciones II y III y se adicionan las fracciones IV, V y VI al Artículo 17, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**“Artículo 16. ...**

**Se considerará también, aquella ejercida en lugares y espacios públicos o de acceso público, como medios de transporte, calles, parques, centros comerciales, entre otros, a través de contacto físico conductas y expresiones verbales o no verbales de naturaleza o connotación sexual, que afecten o dañen la dignidad, integridad, libertad, libre circulación o permanencia y/o generen un ambiente intimidatorio, hostil u ofensivo hacia la mujer.**

**La violencia en la comunidad se sancionará en términos de lo establecido por el artículo 259 Ter del Código Penal Federal.**

**Artículo 17.** El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:

I. ...

II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres;

III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias;

**IV. Instituir los medios para la atención inmediata de este tipo de violencia, particularmente en lugares públicos o de acceso público, conforme a lo establecido en el artículo 51 de esta Ley;**

**V. Establecer políticas públicas para el libre tránsito y la seguridad de las mujeres en los espacios públicos y en el transporte, a través de mecanismos de vigilancia y de inversiones en infraestructura; y**

**VI. Diseñar e implementar campañas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres en lugares y espacios públicos y de acceso público.”**

**Segundo.** Se adiciona el Artículo 259 Ter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 259 Bis. ...**

**Artículo 259 Ter. A quien, con fines lascivos, asedie o acose sexualmente a una persona, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente para la víctima en lugares públicos, en espacios públicos, en lugares de acceso público y en transporte público o privado, que exprese de manera física, verbal o no verbal la realización de actos de naturaleza o connotación sexual no consentida, se le impondrán las siguientes sanciones:**

**I. Por realizar comentarios o insinuaciones de carácter sexual, muestre imágenes explícitas, gestos o señas de connotación sexual, se le impondrá multa de ochocientas hasta mil seiscientas unidades de medida y actualización.**

**II Por la captación de material audiovisual con fines de significación sexual, asechar, perseguir, realizar tocamientos o roces corporales obscenos, masturbación y exhibicionismo, se le impondrá pena de tres meses hasta un año de prisión y una multa de ochocientas unidades de medida y actualización.**

...

...

## Transitorios

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

**Segundo.** Se deroga toda aquella disposición que contravenga el presente decreto.

### Nota

1 Ejemplo de ello es que muchas de las víctimas de este tipo de agresión argumentan que *al acudir con los elementos de seguridad para reportar la situación de violencia que habían vivido en las instalaciones del metro, las cuales van desde tocamientos, toma de fotografías o vídeo sin autorización, insinuaciones sexuales y demás, la policía desestimaba el interés de las denunciantes para no acudir a levantar un acta, pues “sería difícil que procediera”*. <https://gatopardo.com/noticias-actuales/violencia-contra-las-mujeres-mexico-emergencia-nacional/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 27 días del mes de febrero de 2020.

Diputada Pilar Lozano Mac Donald (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 308 Y 467 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, 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 16, 20, apartado C, y 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, so-

mete a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 308 y una fracción V al artículo 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales**, con base en la siguiente:

### Exposición de Motivos

En el sistema jurídico mexicano, las restricciones a la libertad de los individuos sólo pueden tener lugar en los casos y condiciones previstas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, a partir del estricto cumplimiento de determinados requisitos y garantías, pues en caso contrario, se estará ante una medida arbitraria o ilegal -detención o privación ilegal de la libertad-; principio que se observa en el artículo 16, párrafo cuarto, constitucional.

El artículo 16 constitucional prevé taxativamente los supuestos en los que está autorizada la afectación a la libertad personal, en torno a la detención de una persona, los cuales se reducen a la orden de aprehensión, flagrancia y caso urgente. Por regla general, las detenciones deben estar precedidas por una orden de aprehensión; mientras que las detenciones en los casos de flagrancia y urgencia, son excepcionales.

Lo expuesto coincide con los artículos 9, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>1</sup> y 7, numerales 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>2</sup>

El párrafo quinto del artículo 16 constitucional dispone que “cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.”

El artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala los supuestos de flagrancia, estableciendo que “se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia y que se entiende que hay flagrancia cuando:

I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o

II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:

a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o

b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.

Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.”

El párrafo sexto del artículo 16 constitucional estatuye que “sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.”

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia, señalando que de las características ontológicas de la detención por caso urgente, destaca que: a) es una restricción al derecho a la libertad personal; b) es extraordinaria, pues deriva de condiciones no ordinarias, como el riesgo fundado de que la persona acusada de cometer un delito grave se sustraiga a la acción de la justicia y que por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial a solicitar una orden de aprehensión; y, c) es excepcional, pues se aparta de la regla general sobre el control judicial previo dentro del régimen de detenciones.

### “Detención por Caso Urgente. Requisitos para su Validez<sup>3</sup>”

El artículo 16, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que



sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre que no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. Ahora bien, de las características ontológicas de la detención por caso urgente, destaca que: a) es una restricción al derecho a la libertad personal; b) es extraordinaria, pues deriva de condiciones no ordinarias, como el riesgo fundado de que la persona acusada de cometer un delito grave se sustraiga a la acción de la justicia y que por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial a solicitar una orden de aprehensión; y, c) es excepcional, pues se aparta de la regla general sobre el control judicial previo dentro del régimen de detenciones. **En ese sentido, para que sea válida o legal la detención por caso urgente, debe estar precedida de una orden del Ministerio Público, una vez que se han acreditado los tres requisitos que la autorizan: i) que se trate de un delito grave; ii) que exista riesgo fundado de que el inculpado se fugue; y, iii) que por razones extraordinarias no sea posible el control judicial previo. Así, estos requisitos constitucionales a los que está sujeta la detención por caso urgente configuran un control normativo intenso dispuesto por el legislador, que eleva el estándar justificativo para que el Ministerio Público decida ordenar la detención de una persona sin control previo por parte de un juez.** Por ello, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera razonable que el Constituyente determinara que el Ministerio Público deba demostrar que los tres requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional se actualizan concurrentemente. Además, deben existir motivos objetivos y razonables que el Ministerio Público tiene la carga de aportar para que la existencia de dichos elementos pueda corroborarse posteriormente por un juez, cuando éste realice el control posterior de la detención, como lo dispone el artículo constitucional referido.”

El párrafo séptimo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé “que en los casos de detención de una persona, el juez que

reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.”

Bajo el proceso penal acusatorio, el control de la detención deberá realizarse a través de una audiencia **inicial con el acto procesal denominado control de legalidad de la detención**, en la que el Ministerio Público deberá justificar ante el juez los motivos de la detención y éste procederá a calificarla.

En cumplimiento al mandato constitucional, el artículo 308 del Código Nacional de Procedimientos Penales dispone:

“Inmediatamente después de que el imputado detenido en flagrancia o caso urgente sea puesto a disposición del Juez de control, se citará a la audiencia inicial en la que se realizará el control de la detención antes de que se proceda a la formulación de la imputación. El Juez le preguntará al detenido si cuenta con Defensor y en caso negativo, ordenará que se le nombre un Defensor público y le hará saber que tiene derecho a ofrecer datos de prueba, así como acceso a los registros.

El Ministerio Público deberá justificar las razones de la detención y el Juez de control procederá a calificarla, examinará el cumplimiento del plazo constitucional de retención y los requisitos de procedibilidad, ratificándola en caso de encontrarse ajustada a derecho o decretando la libertad en los términos previstos en este Código.”

En consecuencia, si el Ministerio Público tiene retenido al imputado, dentro de las 48 horas siguientes, deberá ponerlo a disposición del juez de control, para efectos de que en la audiencia inicial se califique la detención. En el caso de detención en flagrancia o en caso urgente de la persona el juez calificará el control de legalidad de la misma, pudiendo resolver:

a) Ratificar la detención, por considerar que no se violentaron los derechos fundamentales del detenido contenidos en la Carta Magna y en las leyes procesales, lo que trae como consecuencia que continuará en calidad de detenido en prisión preventiva si lo solicita el Ministerio Público y así lo decreta el juez.

b) Decretar ilegal la detención, por no satisfacerse los presupuestos del artículo 16 constitucional y de las leyes adjetivas penales y, en consecuencia, ordenar la inmediata libertad del imputable con las reservas de ley.

Para efectos de la presente iniciativa, resulta relevante el segundo supuesto, cuando el juez de control no ratifica la detención, pues se estima que el auto que se dicte afecta a las víctimas, si se parte de la base de que el sistema de justicia penal debe garantizarle la condena para el responsable y la reparación del daño sufrido.

En este sentido, se estima que debe haber un equilibrio procesal no sólo entre quien incrimina y quien es imputado de delito, sino también entre éste y la víctima, pues el Estado, está obligado a garantizar el derecho de acceso a la justicia a las víctimas de los delitos y, en consecuencia, se debe garantizar, el ejercicio de derechos procesales.

El artículo 20, apartado C, de la Carta Magna establece los derechos de la víctima o del ofendido, entre ellos, coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

En este tenor, con la presente iniciativa se propone reformar los artículos 308 y 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales para establecer que será apelable la resolución del Juez de control que decreta ilegal la detención.

La reforma propuesta se hace con el propósito de que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la víctima por el daño sufrido y la violación a sus derechos humanos, no trascienda en su perjuicio ni en la investigación ni en el proceso, para evitarlo, se propone un recurso procesal que compense los desequilibrios, para garantizarle un pleno y efectivo acceso a la justicia, pues esto cierta que los derechos sustantivos que le otorga el artículo 20 constitucional deben complementarse con los procesales con el fin de dar mayor participación a la víctima en el procedimiento penal.

Con la reforma que se propone no se busca otorgar un derecho especial a la víctima, pues se reconoce el prin-

cipio de presunción de inocencia que tiene todo gobernado, por tanto víctimas o no, delincuentes o no, ambos son susceptibles de los mismos derechos. En consecuencia, lo que se pretende es que a través de los derechos procesales se garantice la consagración de los derechos constitucionales.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 308 y una fracción V al artículo 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 308 y una fracción V al artículo 467, recorriéndose las demás en su orden, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 308. ...**

...

...

...

...

**La resolución del juez de control que determine la ilegalidad de la detención será apelable. Dicha resolución podrá ser apelada de manera verbal por el Ministerio Público, por la víctima u ofendido o su asesor jurídico. En la misma audiencia inicial el juez se tendrá que manifestar respecto de la apelación.**

**Artículo 467.**

...

I. a IV. ...

**V. El auto que resuelve la ilegalidad de la detención.**

VI. Las que se pronuncien sobre las providencias precautorias o medidas cautelares;

VII. Las que pongan término al procedimiento o lo suspendan;

VIII. El auto que resuelve la vinculación del imputado a proceso;

IX. Las que concedan, nieguen o revoquen la suspensión condicional del proceso;

X. La negativa de abrir el procedimiento abreviado;

XI. La sentencia definitiva dictada en el procedimiento abreviado, o

XII. Las que excluyan algún medio de prueba.”

### Transitorio

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

### Notas

1 Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor: 23 de marzo de 1976. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981

-Artículo 9

—1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2 Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

—1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

—2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3 Décima Época, Núm. de Registro: 2012714, Instancia: Primera Sala Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I Materia(s): Constitucional, Penal, Tesis: 1a./J. 51/2016 (10a.), Página: 320.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina  
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, Y FEDERAL DE AUSTRERIDAD REPUBLICANA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ANTONIO ORTEGA MARTÍNEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, diputado **Antonio Ortega Martínez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente a la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículo 56 y 72; se adiciona un artículo 72 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y se adiciona un párrafo tercero al artículo 24 de la Ley Federal de Austeridad Republicana**, conforme a la siguiente:

### Exposición de Motivos

La administración pública y la política son una dicotomía que resulta muy difícil separar. Cualquier rumbo que se tome en la política impactará directamente a la administración pública, cualquier comportamiento de la administración pública impactará directamente a la política del país. Manuel Alcántara Sáez destaca que un político es aquella persona que imperativamente se ubica en alguna de las cuatro arenas siguiente: cargos de elección popular; altos cargos de libre designación o de confianza de la administración del Estado o enti-

dades dependientes o autónomas del Estado; puestos de responsabilidad orgánica y de asesoría en el seno de los partidos políticos o formaciones políticas de representación similares; y, por último, quienes habiendo estado en una de las tres situaciones anteriores continúan ejerciendo influencia mediante un “efecto sombra” por su prestigio pretérito.<sup>1</sup> En esta misma tesitura, pondremos atención en la segunda arena, que está constituida por quienes son designados para ejercer un cargo de confianza en el seno de la administración del Estado. Se trata de altos cargos dentro del Poder Ejecutivo, designados habitualmente por el presidente y que ejercen en la vida pública debido a tal designación que podría considerarse de cercanía al centro del poder.

Estos servidores tienen una característica de discrecionalidad de nombramiento, de alta concentración de información del quehacer cotidiano del aparato del Estado y de funciones altamente enlazadas con el quehacer partidario. Es decir, servidores públicos que se profesionalizan para el desempeño de sus funciones pero se encuentran supeditados al presidente debido a la naturaleza del nombramiento.

Max Weber hace una división más sencilla de funcionarios públicos; funcionarios profesionales y funcionarios políticos; los segundos podían ser trasladados y destituidos libremente. En ambos casos podemos distinguir con cierta facilidad a los profesionales de la administración pública que debido a su alto nivel dentro de la estructura, deben responder a las exigencias propias de su encargo o comisión y a las exigencias del presidente quién arbitrariamente les puede contratar y despedir sin mediación alguna.

La profesionalización del servicio público en México es una tarea inacabada, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en su estudio “Los Retos de la Profesionalización de los Servidores Públicos en México”<sup>2</sup> resalta que “los empleados del gobierno federal están divididos en dos categorías: de base y de confianza. Los empleados de base —por lo general personal administrativo y técnico con menor profesionalización— gozan de un importante grado de estabilidad, mientras que los empleados de confianza, que ocupan posiciones más altas, tienen contratos a corto plazo. Hay además diferencias significativas en el nivel de profesionalización, desempeño y cultura burocrática entre las dos categorías”.

En el mismo documento se destaca que la fuerza laboral contratada en el sector público de México es del 8 por ciento del total de la fuerza laboral activa; sin embargo, la media de los países miembros del organismo es del 15 por ciento. Enuncia que el esfuerzo llevado a cabo en años anteriores para la creación del servicio profesional de carrera fue un rumbo correcto tomado por el país; no obstante, los retos son mayores debido a que aún tiene debilidades marcadas como la alta centralización de la decisión sobre los recursos humanos y un factor débil de ponderación en la gestión basada en resultados.

Es decir, vamos en el rumbo correcto pero apenas iniciamos el camino. Tomando en consideración esto, resulta obvio que existe una alta rotación de servidores públicos con mando medio y alto; debido, principalmente, a la gran rotación de grupos de gobierno que existe en nuestro sistema democrático.

Este problema de alta rotación con tintes políticos, se une a uno que ha sido rescatado por el actual presidente de la república, mismo que quizá no ha sido abordado de una forma correcta. La dicotomía entre economía y política se traduce en el ámbito laboral en una división entre el servicio público y la iniciativa privada. A inicios de la actual gestión se calculó una migración del sector público al privado de al menos 200 mil funcionarios, quienes tenían puestos de confianza de medio y alto mando; quiénes, por la naturaleza de sus puestos y responsabilidades, conocen de mucha información estratégica para el desarrollo y estabilidad del país.

Esta migración puso alertas en la iniciativa privada, principalmente por el origen de la fuerza laboral. En México, país con alta percepción de corrupción, es mal visto el servidor público y su ingreso a la iniciativa privada es más vigilada; aplicando exámenes más estrictos a los comúnmente utilizados para contratación.<sup>3</sup>

El conflicto de interés que se genera en la alta rotación de mandos entre el servicio público y la iniciativa privada es un tema medular que debe ser observado, estudiado y regulado en el marco jurídico de todo país democrático. Siguiendo la línea propuesta por la OCDE, Ana Castellani nos habla de la “puerta giratoria” expresión que toma relevancia a partir de la crisis económica de 2008 y la elección de Donald Trump, un

perfil de alta esfera económica, como presidente de los Estados Unidos.

“Esta expresión, que tiene su origen en la legislación estadounidense, alude al paso de algunas personas por altos cargos en el sector público y privado en diversos momentos de sus trayectorias laborales. Ese flujo puede darse en varias direcciones: a) altos directivos del sector privado que acceden a puestos relevantes en el sector público (puerta giratoria de entrada); b) funcionarios que al dejar su cargo público son contratados en el sector privado para ocupar puestos directivos (puerta giratoria de salida); o c) individuos que van ocupando altos cargos en el sector privado y el sector público alternativamente (puerta giratoria recurrente)”.<sup>4</sup>

La autora marca una tipología de puerta giratoria:<sup>5</sup>

Cuadro 1

**Tipología de la «puerta giratoria» según la OCDE**

Tipos de puerta giratoria	Características
Del sector privado al sector público	Se designan ejecutivos de empresas en puestos claves de agencias o servicios del Estado, desde donde puedan desarrollar un sesgo proempresarial en la formulación de políticas y el cumplimiento normativo.
Del sector público al sector privado	Los funcionarios públicos se trasladan a posiciones lucrativas del sector privado que vienen de regular, en las que pueden utilizar su experiencia en el gobierno y las conexiones o redes acumuladas, para beneficio personal y/o de su nuevo empleador en perjuicio del sector público y/o de otros competidores del sector privado.
De posiciones de lobby al sector público	Individuos que operaron como lobistas se trasladan desde este sector de consultoría y/o representación de intereses a puestos de asesoramiento o cargos públicos de relevancia en la toma de decisiones del Estado.
Del sector público a posiciones de lobby	Legisladores y funcionarios del Poder Ejecutivo convierten sus amplias redes de contactos en mecanismos e instrumentos de defensa o promoción de los intereses de las empresas para las que ahora trabajan.

Fuente: elaboración de la autora.

En esta arena es que tiene origen el conflicto de interés; la autora arriba citada, menciona tres tipos de conflicto de interés:

Tipos de Conflicto de Interés	Descripción
Explícito	El funcionario público que tiene o ha tenido un vínculo con una empresa privada toma decisiones que favorecen a esa empresa de manera tal que, al hacerlo, ese beneficio también lo alcanza de manera concreta y específica.
Aparente	Hay un interés personal que no necesariamente influiría en el funcionario público, pero que podría dar lugar a que otros consideren que puede influir en el cumplimiento de sus deberes).
Potencial	El funcionario público tiene un interés personal que puede convertirse en un conflicto de interés en el futuro.

FUENTE: Elaboración propia con datos del artículo citado.

En México y Estados Unidos actualmente ocurre el mismo fenómeno pero en direcciones inversas. Con el gobierno de Donald Trump existen un sin número de nuevos funcionarios públicos cuyo origen es la alta esfera de la iniciativa privada; este personal podría incurrir en conflicto de interés debido al origen que tiene. En este caso, la legislación estadounidense prevé que un ex servidor público no podrá desempeñarse en un puesto de su sector de origen o ejercer actividades de lobby durante un periodo de 5 años;<sup>6</sup> sin embargo, no existen mecanismos para que personas con origen en la iniciativa privada no puedan ocupar cargos de alta dirección de su sector dentro de la administración pública.

Japón, Reino Unido y los Países Bajos tienen esperas de dos años; en Canadá, el periodo de espera es de cinco años y existe un código estricto con 20 recomendaciones muy específicas para evitar los conflictos de interés; Francia tiene una Comisión de Ética Pública que analiza la trayectoria posterior a la ocupación de un cargo público de los funcionarios y hay normas que establecen un periodo de enfriamiento de hasta dos años luego de dejar el cargo público.

La OCDE, en “La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público”, establece diversos parámetros para medir, generar medidas y avanzar en la protección; estas se pueden agrupar en cinco:

- a) regular el ingreso, tránsito y egreso de los funcionarios públicos mediante leyes y códigos precisos;
- b) establecer “periodos de enfriamiento” previos y posteriores a ocupar los cargos públicos, si se viene de o se va hacia el sector privado;
- c) promulgar códigos estrictos que regulen la conducta en el ejercicio de la función pública para minimizar los riesgos que generan las situaciones abstractas de conflicto de intereses;
- d) fortalecer los organismos de control y garantizar su autonomía;
- e) establecer sanciones ante incumplimientos detectados en el ejercicio de la función pública.

Como se puede observar, durante los últimos 15 años, México ha generado mecanismos de cada uno de los 5

ejos. La Ley General de Responsabilidades Administrativas, de reciente creación, establece una serie de responsabilidades en las que puede incurrir un servidor público. El conflicto de interés se tipifica en el artículo 3, fracción VI de la Ley en comento como; **Conflicto de Interés:** La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios;<sup>7</sup>

Además se establece una lista de faltas administrativas graves en las que puede incurrir el servidor público; siendo objeto de la presente iniciativa la de utilización indebida de información; siendo sujeta a este supuesto solo la información privilegiada; que se encuentra definida en el artículo 56 de la ley.

La contratación y el uso indebido de información son temas que deben ser revisados a conciencia, observando en todo momento los derechos humanos del servidor público, principalmente el consagrado en el artículo 5o. de nuestra carta magna. El derecho al ejercicio libre de profesión debe ser observado. En este sentido, existen ya diversos fallos a controversias constitucionales promovidas por magistrados y servidores públicos, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la limitación de ejercicio establecida en los artículos 56 y 72 de la Ley y en otras leyes, principalmente de regulación del poder judicial, queda supeditada al interés superior de la Nación; además que la limitante solo se enfoca al ejercicio en la iniciativa privada en actividades empresariales del mismo sector.

En la mayoría de los casos desglosados por la OCDE, la limitación va de los 6 meses a los 5 años (EUA tiene limitación de 5 años como se mencionó anteriormente); siendo una media 3 años. El goce de sueldo durante el periodo de enfriamiento no se establece, sólo en la legislación brasileña que establece un periodo de 6 meses con goce de sueldo.

El sistema judicial mexicano anterior, con las pensiones vitalicias de magistrados, observaba una limitación de ejercicio de por vida por lo que la pensión se establecía en ese sentido. El decreto por el que se inició la pensión vitalicia de presidentes de la república, observaba dicho principio, mismo que se desvirtuó al dejar de observar el origen del decreto.

En esta iniciativa planteamos elevar los estándares a la media de la OCDE; establecer un mecanismo de responsabilidad administrativa vigente hasta por 10 años, en caso de que el ex servidor público pretenda hacer uso de la información privilegiada que obtuvo por su empleo, cargo o comisión. Además de establecer la obligatoriedad de que el ex servidor público informe a la Secretaría de la Función Pública del lugar donde se desempeñará profesionalmente terminado su empleo, cargo o comisión, durante los próximos 10 años.

Finalmente, y atendiendo al inciso b) de acciones para mejorar la gestión de conflictos de la OCDE, se plantea un artículo 72 Bis, para tipificar como responsabilidad grave la contratación indebida de personal; siendo esta la que se dé por la contratación de personal vinculado con empresas del sector de contratación pública y que pueda incurrir en conflicto de interés por el desempeño de sus funciones.

En sintonía con estas modificaciones, se propone la adición del modelo de “puerta giratoria inversa” en el artículo 24 de la Ley Federal de Austeridad Republicana.

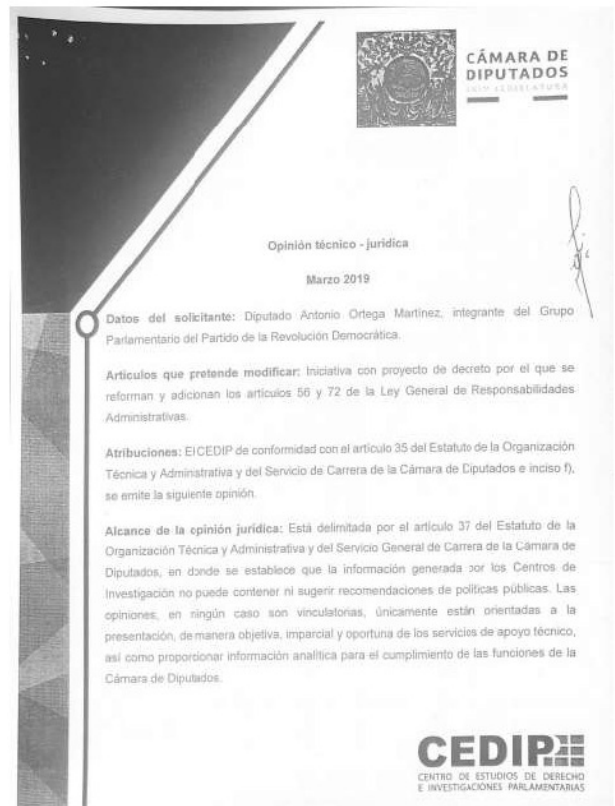
La propuesta es la siguiente:

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 56.- Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.</p> <p>La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.</p>	<p>Artículo 56.- Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.</p> <p>La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de tres años.</p> <p>Durante un periodo de diez años, después de retirado del empleo, no se podrá utilizar la información privilegiada y se deberá informar a la Secretaría de la Función Pública cualquier acción que pueda significar utilización indebida de información, pudiendo esta establecer las medidas necesarias para que se desempeñe el ex servidor.</p>
<p>Artículo 72.- Será responsable de contratación indebida de ex Servidores Públicos el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado.</p>	<p>Artículo 72.- Será responsable de contratación indebida de ex Servidores Públicos el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante los tres años previos, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado.</p> <p>El ex servidor público, desde director de área hasta secretario de Estado, deberá informar a la Secretaría de la Función Pública el lugar de la iniciativa privada donde se desempeñará, y la relación que guarde su empleo con el área en que se desempeñó en el sector público, lo anterior durante diez años posteriores al término de su empleo, cargo o comisión.</p>
<p>No hay correlativo</p>	<p>Artículo 72Bis.- Será responsable de contratación indebida de personal, el</p>

	<p>servidor público que contrate a quien se haya desempeñado, durante los últimos tres años, en la iniciativa privada en empresas que deba supervisar, regular o respecto de las cuales hayan tenido puestos de decisión que afecten su desarrollo como servidor público.</p> <p>En este supuesto también será sancionado el servidor público que se haga contratar.</p>
<p><b>LEY FEDERAL DE AUSTRERIDAD REPUBLICANA</b></p>	
<p><b>Artículo 24.</b> Para ocupar cualquier empleo, cargo o comisión en algún ente público, las personas interesadas se verán obligadas a separarse legalmente de los activos e intereses económicos particulares que estén relacionados con la materia o afecten de manera directa el ejercicio de sus responsabilidades públicas, y que signifiquen un conflicto de interés conforme a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p> <p>Los servidores públicos comprendidos en los grupos jerárquicos de mando superior a que se refiere el manual de percepciones previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Gobierno Federal, que por cualquier motivo se separen de su cargo, no podrán ocupar puestos en empresas que hayan supervisado, regulado o respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada en el ejercicio de su cargo público, salvo que hubiesen transcurrido al menos diez años.</p> <p><i>No hay correlativo.</i></p>	<p><b>Artículo 24. ...</b></p> <p>...</p> <p>No podrá desempeñarse como servidor público en grupos jerárquicos de mando superior quienes se hayan desempeñado, durante los últimos tres años, en la iniciativa privada en empresas que deba supervisar, regular o respecto de las cuales hayan tenido puestos de decisión que afecten su desarrollo como servidor público.</p>

La medida de tres años se explica directamente con la duración promedio en el sector público de los servidores públicos dentro de su empleo, cargo o comisión, de acuerdo a la alta rotación del servicio público derivado de las normas democráticas que existen en el país. La necesidad de reportar durante diez años el desempeño en la iniciativa privada responde a la necesidad de brindar seguridad frente a la posible existencia de conflicto de interés.

Cabe mencionar que en el proceso de integración de la presente iniciativa se pidió el apoyo técnico al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias y envió opinión técnica-jurídica el pasado 13 de marzo, de la cual se toman las opiniones para fortalecer a la presente iniciativa; incluyendo un elemento adicional a considerar para el establecimiento de un periodo de enfriamiento de tres años; se incorpora integra la opinión del CEDIP:



**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

**II. Antecedentes de la solicitud.**

Con fecha 26 de febrero de 2019, mediante el oficio LXIV/ACM/0123/2019, el Diputado Antonio Ortega Martínez solicitó la opinión de este Centro de Estudios respecto de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Es de señalarse que la solicitud fue recibida en este Centro de Estudios el propio 26 de febrero del año en curso.

**III. Resumen de la exposición de motivos y de la propuesta legislativa**

El autor de la iniciativa propone que se aumente el plazo de restricción al servidor público que se haya retirado del empleo, cargo y comisión y que posea información privilegiada, así como ampliación de plazo para la responsabilidad del particular que contrate indebidamente a dicho servidor público.

En la exposición de motivos se refiere que los altos cargos de libre designación o de confianza dentro del Poder Ejecutivo tienen la característica de discrecionalidad de nombramiento, de alta concentración de información y de funciones altamente enlazadas con el quehacer partidario; deben responder a las exigencias propias de su encargo o comisión y a las exigencias del presidente quién arbitrariamente les puede contratar y despedir sin mediación alguna.

El legislador señala que la Profesionalización del Servicio Público en México es una tarea inacabada, existe una alta rotación de servidores públicos con mando medio y alto generado por el cambio de gobierno que se da en nuestro sistema democrático. La dicotomía entre economía y política se traduce en el ámbito laboral en una división entre el Servicio Público y la iniciativa privada. A inicios de la actual gestión se calculó una migración del sector público al privado de al menos 200 mil funcionarios, quienes tenían puestos de confianza de medio y alto mando, con conocimiento de información estratégica

2

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

limitante sólo se enfoca al ejercicio en la iniciativa privada en actividades empresariales del mismo sector.

Indica también que en la mayoría de los casos desglosados por la OCDE, la limitación va de los 6 meses a los 5 años (EUA tiene limitación de 5 años como se mencionó anteriormente), siendo una media 3 años. El goce de sueldo durante el periodo de enfriamiento no se establece, sólo en la legislación brasileña que establece un periodo de 6 meses con goce de sueldo. Por último, refiere que en esta iniciativa plantea elevar los estándares a la media de la OCDE y establecer un mecanismo atemporal para información privilegiada que supere el tiempo estimado de utilización de información.

**IV. Cuadro comparativo.**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 56. Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.	Artículo 56. Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.
La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.	La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de tres años.
	<b>El plazo del párrafo anterior será mayor cuando el servidor público tenga información privilegiada cuya vigencia sea superior, siendo</b>

4

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

para el desarrollo y estabilidad del país. En México, país con alta percepción de corrupción, es mal visto el servidor público y su ingreso a la iniciativa privada es más vigilado. El conflicto de interés que se genera en la alta rotación de mandos entre el servicio público y la iniciativa privada es un tema medular que debe ser observado, estudiado y regulado en el marco jurídico de todo país democrático.

El diputado indica que, la legislación estadounidense prevé que un ex servidor público no podrá desempeñarse en un puesto de su sector de origen o ejercer actividades de lobby durante un periodo de 5 años, sin que existan mecanismos para que las personas de origen en la iniciativa privada no puedan ocupar cargos de alta dirección en la administración pública. Además hace mención de Japón, Reino Unido y los Países Bajos que tienen un periodo de espera de 2 años, al igual que Francia, en tanto Canadá tiene 5 años de periodo de espera. En la exposición se hace referencia que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en La Gestión de los Conflictos de Intereses en el Servicio Público, establece cinco parámetros para medir, generar medidas y avanzar en la protección, entre los cuales se encuentra el de establecer «periodos de enfriamiento» previos y posteriores a ocupar los cargos públicos, si se viene de o se va hacia el sector privado.

El diputado precisa que el objeto de la presente iniciativa es la utilización indebida de información, siendo sujeta a este supuesto sólo aquella que tenga el carácter de información privilegiada y que se encuentra definida en el artículo 56 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Otro de los objetivos de la presente reforma es la contratación del servidor público, observando en todo momento los derechos humanos, principalmente el consagrado en el artículo 9º constitucional. Además, señala que existen fallos a controversias constitucionales promovidas por magistrados y servidores públicos, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la limitación de ejercicio establecida en los artículos 56 y 72 de la Ley y en otras leyes, principalmente de regulación del poder judicial, queda supeditada al interés superior de la Nación; además que la

3

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

	aplicable el periodo máximo de vigencia de la información.
Artículo 72. Será responsable de contratación indebida de ex Servidores Públicos el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado.	Artículo 72. Será responsable de contratación indebida de ex Servidores Públicos el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante los tres previos, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado.
	<b>El plazo del párrafo anterior será mayor cuando el servidor público tenga información privilegiada cuya vigencia sea superior, siendo aplicable el periodo máximo de vigencia de la información.</b>

5



**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
 CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrilob del Sur, Emiliano Zapata"  
 "LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

**V. Comentarios jurídicos de orden constitucional y de convencionalidad.**

Es de considerar que, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene como premisa central el disuadir las conductas de los ex servidores públicos y particulares encaminadas a alcanzar algún beneficio privado derivado del uso de la información privilegiada obtenida por el ejercicio de sus funciones, en el caso de los primeros.

Así, este proyecto de reformas y adiciones legales, encuentra su base constitucional en el título cuarto de las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del Estado; particularmente en los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ello en función a que es en estos numerales donde se delinea el marco general de las responsabilidades frente al Estado, de las faltas administrativas graves - como las que ocupan al presente análisis - y las sanciones de los servidores públicos.

Al respecto, el citado artículo 108 constitucional establece que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto en armonía con el numeral 109 constitucional, el cual establece que a los servidores públicos les serán aplicadas sanciones administrativas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debían observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Con esto se puede apreciar que el proyecto en comento no es contrario a las disposiciones constitucionales que regulan las responsabilidades de los servidores públicos, máxime que en esencia se trata de un proyecto de reformas y adiciones que tienen un carácter meramente cuantitativo en virtud a que las normas objeto de la modificación actualmente se encuentran vigentes y la propuesta únicamente se concentra en modificar, en este

6

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
 CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrilob del Sur, Emiliano Zapata"  
 "LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

*la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.*

Complementariamente a la ratio legis que se pudiera encontrar en el contenido de los 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es factible considerar que concretamente en el citado artículo 72 se favorece el derecho a la equidad en materia laboral establecida en el artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador, el cual dispone que los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales... En este mismo sentido el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales regula que los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias... Lo anterior, en la inteligencia de que en este artículo 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas también se evita una actividad o conducta que propicie una situación ventajosa frente a otros competidores.

Lo anterior lleva a considerar que el artículo 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al procurar evitar que un contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores, fomenta las condiciones de igualdad de oportunidades entre competidores y se adecua a las normas internacionales antes referidas.

Las anteriores consideraciones guardan especial importancia ante el hipotético caso de estimar los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas violatorios de algún derecho humano, en virtud de que revisten la justificación que da lugar al marco de limitaciones de los derechos y libertades dispuesto en el artículo 29 apartado 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual señala que:

8

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
 CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrilob del Sur, Emiliano Zapata"  
 "LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

caso, el plazo referido en los citados artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Sobre esta circunstancia en particular, sería conveniente contar con un sustento adicional por el que se justifique ampliar el plazo específicamente a los tres años; en virtud a que en la exposición de motivos de la iniciativa que ocupa al presente, se señala que este periodo de tiempo se obtiene en función a la media obtenida entre 6 meses y 5 años de temporalidad establecida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Por otro lado, tras la reflexión de los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, consideramos, además de su evidente naturaleza restrictiva y sancionadora por el indebido uso de la información que se obtiene en el servicio público, que estas disposiciones fortalecen el derecho de libertad de trabajo lícito.

El trabajo lícito está establecido en el artículo 5º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. De forma que, en los artículos en análisis, no se halla motivo alguno que permita suponer que atentan contra el derecho o la libertad laboral; por el contrario, encuentra una adicional justificación al optimizar el ejercicio de este derecho para que no sea en perjuicio de terceros.

Congruente con lo anterior, en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, también es posible ubicar este principio de libertad de trabajo lícito, tal es el caso del artículo 6 apartado 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador, el cual dispone que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye

7

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**CEDIP**  
 CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

"2019. Año del Cuadrilob del Sur, Emiliano Zapata"  
 "LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

*En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.*

En este mismo sentido el artículo 32, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, establece que los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Es decir, el derecho propio tiene por límite el derecho de los demás en aras del interés general y del bien común; es así como se materializa la igualdad ante la ley y con ello se logra, también, la generalidad de ésta, para que los derechos de todos puedan cumplirse en igualdad de condiciones.

El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales dispone lo siguiente:

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.*

Por su parte, el numeral 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" indica que:

*Los Estados Partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una*

9

**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO  
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

*"2019, Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Con la intención de reforzar el carácter constitucional de la iniciativa con proyecto de reforma que nos ocupa, es importante referir que no existe una norma constitucional específica sobre lo que habrá de entenderse por información privilegiada. Ahora bien, a nivel legal, además de los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la Ley General del Mercado de Valores en su artículo 362, también se contempla la figura de información privilegiada, entendiéndose por ésta el conocimiento de eventos relevantes que no hayan sido revelados al público por la emisora, a través de la bolsa en la que cobren sus valores. Sin embargo, como se aprecia, la naturaleza y objeto de cada una de estas normas es distinta y, además, cada una de ellas define lo que se entiende por información privilegiada para su respectivo campo de regulación. En función a esta observación de carácter semántico la figura de la Ley General de Responsabilidades Administrativas no contraviene algún precepto de carácter constitucional.

**Apartado comparativo**

A continuación, se refieren algunas normas que sobre la presente materia se regulan en instrumentos jurídicos diversos al sistema jurídico mexicano.

- Reglamento (UE, EURATOM) N° 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013 por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea.

«Artículo 16  
El funcionario estará obligado, después del cese de sus funciones, a respetar los deberes de probidad y corrección en cuanto a la aceptación de determinadas funciones o beneficios.  
Todo funcionario que se proponga ejercer una actividad profesional, retribuida o no, en los dos años siguientes al cese de sus funciones deberá notificarlo a su

10

**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO  
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

*"2019, Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

sus órganos dependientes, por delegación o sustitución, suscriba un informe preceptivo, una resolución administrativa o un acto equivalente sometido al Derecho Privado en relación con la empresa o entidad de que se trate.

- Ley Orgánica Constitucional de bases Generales de la Administración del Estado en Chile:  
Artículo 58.- Todos los funcionarios tendrán derecho a ejercer libremente cualquier profesión, industria, comercio u oficio conciliable con su posición en la Administración del Estado, siempre que con ello no se perturbe el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes funcionarios, sin perjuicio de las prohibiciones o limitaciones establecidas por ley.  
Estas actividades deberán desarrollarse siempre fuera de la jornada de trabajo y con recursos privados. Son incompatibles con la función pública las actividades particulares cuyo ejercicio deba realizarse en horarios que coincidan total o parcialmente con la jornada de trabajo que se tenga asignada. Asimismo, son incompatibles con el ejercicio de la función pública las actividades particulares de las autoridades o funcionarios que se refieran a materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el organismo o servicio público a que pertenezcan, y la representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo de la Administración del Estado, salvo que actúen en favor de alguna de las personas señaladas en la letra b) del artículo 55 o que medie disposición especial de ley que regule dicha representación.  
Del mismo modo son incompatibles las actividades de las ex autoridades o ex funcionarios de una institución fiscalizadora que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado sujetas a la fiscalización de ese organismo. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta seis meses después de haber expirado en funciones.
- Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública en Perú (Ley No. 28024)

12

**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO  
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

*"2019, Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

institución utilizando un formulario específico. En el supuesto de que dicha actividad guarde relación con el trabajo realizado por el interesado durante los tres últimos años de servicio y pueda resultar incompatible con los intereses legítimos de la institución, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos podrá, atendiendo al interés del servicio, bien prohibirle que ejerza tal actividad, bien suspender su autorización a cuantas condiciones considere oportunas.  
En el caso de antiguos altos funcionarios tal como se definen en las medidas de aplicación, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos deberá, en principio, prohibirles, durante los 12 meses siguientes al cese de sus funciones, que ejerzan actividades de promoción o defensa de sus negocios ante el personal de su antigua institución, clientes o empleadores en relación con cuestiones de las que hubieran sido responsables durante los últimos tres años de servicio.

- Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado en España:  
Artículo 15. Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese.  
1. Los altos cargos, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, no podrán prestar servicios en entidades privadas que hayan resultado afectadas por decisiones en las que hayan participado. La prohibición se extiende tanto a las entidades privadas afectadas como a las que pertenezcan al mismo grupo societario.  
2. Quienes sean alto cargo por razón de ser miembros o titulares de un órgano u organismo regulador o de supervisión, durante los dos años siguientes a su cese, no podrán prestar servicios en entidades privadas que hayan estado sujetas a su supervisión o regulación. A estos efectos, se entenderán en todo caso incluidos los altos cargos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y el Consejo de Seguridad Nuclear.  
3. Se entiende que un alto cargo participa en la adopción de una decisión que afecta a una entidad: a) Cuando el alto cargo, en el ejercicio de sus propias competencias o funciones o su superior a propuesta de él o los titulares de

11

**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO  
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

*"2019, Año del Cuadrillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

Artículo 9.- De las incompatibilidades y conflicto de intereses No podrán ejercer la actividad de gestores de intereses:  
a) Los suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía;  
b) Los funcionarios de la administración pública, durante el ejercicio de sus funciones y hasta 12 (doce) meses después de haberlas concluido, en las materias en que hubieran tenido competencia funcional directa, salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 3 de la presente Ley;

**Observaciones adicionales:**

Finalmente, y de conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, es de considerarse conveniente que la presente iniciativa se complemente con artículos transitorios, lugar, fecha, nombre y rúbrica del iniciador.

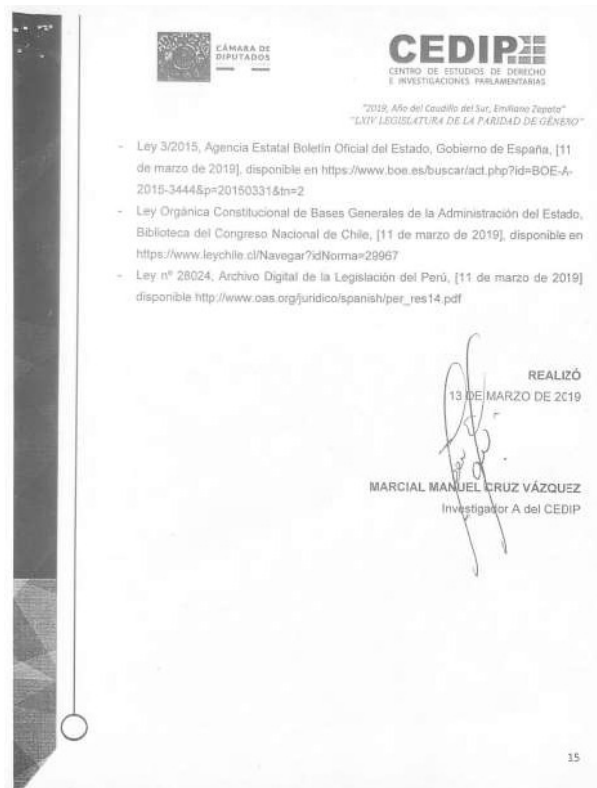
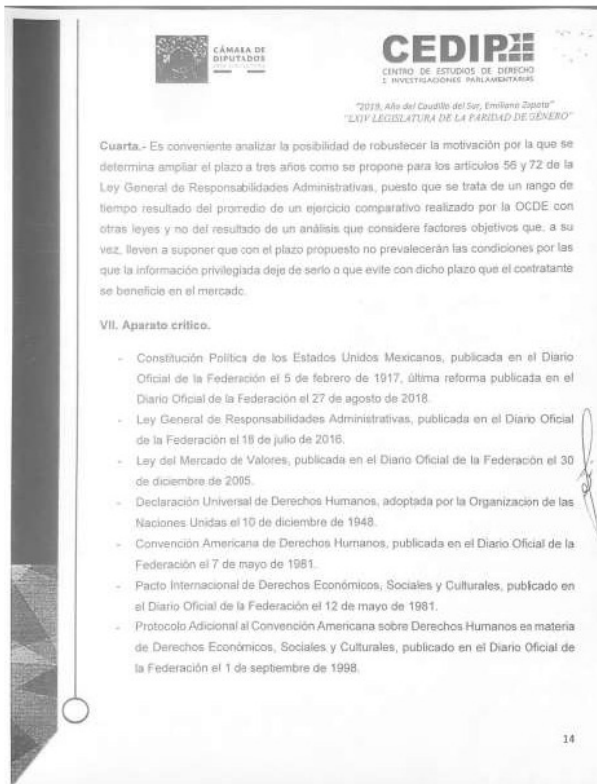
**VI. Opinión.**

**Primera.** La iniciativa objeto de análisis se presenta con base en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente, por lo que sería pertinente que ésta integre todos los requisitos que se aluden en el artículo en cita.

**Segunda.** Se considera jurídicamente viable la propuesta del legislador de reformar los artículos 56 y 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, puesto que se adecua al marco normativo constitucional y no se aprecia que se concluyan disposiciones en materia de derechos humanos contempladas en los instrumentos internacionales ratificados por México.

**Tercera.** Tras la observación que se realizó de la regulación que sobre la materia se hace en otros países, se aprecian diversos rangos de temporalidad sobre la restricción, sin que tampoco se adviertan criterios específicos del porqué de dichos rangos de tiempo y por lo que no podría utilizarse como referencia para establecer un plazo determinado en nuestra legislación.

13



Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos 56 y 72, y se adiciona un artículo 72 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas**

**Artículo Primero.** Se reforma el segundo párrafo y se adiciona un tercer párrafo al artículo 56; se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 72; se adiciona un artículo 72 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

**Artículo 56. ...**

La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de **tres años**.

**Durante un periodo de diez años, después de retirado del empleo, no se podrá utilizar la información privilegiada y se deberá informar a la Secretaría de la Función Pública cualquier acción que pueda significar utilización indebida de información, pudiendo esta establecer las medidas necesarias para que se desempeñe el ex servidor.**

**Artículo 72.** Será responsable de contratación indebida de ex Servidores Públicos el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante **los tres años previos**, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado.

**El ex servidor público, desde director de área hasta secretario de Estado, deberá informar a la Secretaría de la Función Pública el lugar de la iniciativa privada donde se desempeñará, y la relación que guarde su empleo con el área en que se desempeñó en el sector público, lo anterior durante diez años posteriores al término de su empleo, cargo o comisión.**

**Artículo 72 Bis. Será responsable de contratación indebida de personal, el servidor público que contrate a quien se haya desempeñado, durante los últimos tres años, en la iniciativa privada en empresas que deba supervisar, regular o respecto de las cuales hayan tenido puestos de decisión que afecten su desarrollo como servidor público.**

**En este supuesto también será sancionado el servidor público que se haga contratar.**

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 24 de la Ley Federal de Austeridad Republicana.

**Artículo 24. ...**

...

**No podrá desempeñarse como servidor público en grupos jerárquicos de mando superior quienes se hayan desempeñado, durante los últimos tres años, en la iniciativa privada en empresas que deba supervisar, regular o respecto de las cuales hayan tenido puestos de decisión que afecten su desarrollo como servidor público.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Alcántara Sáez, Manuel (2012). *El oficio de político*, 92-94.

2 <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/48808023.pdf>

3 <https://www.economista.com.mx/capitalhumano/Llegada-masiva-de-empleados-publicos-al-sector-privado-desafio-para-HR-compliance-20181205-0036.html>

4 Castellani Ana, *Lobbies y Puertas Giratorias*: los riesgos de la captura de la decisión pública, en Revista Nueva Sociedad, 276, julio-agosto 2018.

5 Ibidem

6 El plazo se modificó de 2 a 5 años, sin goce de sueldo en el tiempo de inactividad; debido a que se limita solo al sector de origen y no a la iniciativa privada en su totalidad.

7 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero del 2020.

**Diputados:** Antonio Ortega Martínez (rúbrica), 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, Claudia Reyes Montiel y Norma Azucena Rodríguez Zamora.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 332 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA JANNET TÉLLEZ INFANTE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada federal Jannet Téllez Infante, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto decreto que reforma el Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Es importante tener presente la obligación que el Estado mexicano tiene por hacer respetar los derechos del ser humano y, en su caso, por sancionar a aquellos que atenten en contra de estos.

Atendiendo a la propuesta de reforma que sometemos a su consideración, resulta necesario apuntar que solo nos abocaremos al tipo penal previsto para el delito de aborto.

### Aspectos generales

La ley establece que la muerte causada al ser humano mientras se encuentra en su etapa inicial de desarrollo es motivo para ser sujeto a una sanción.

En este orden de ideas, el Código Penal Federal en sus artículos 330 al 334 establece las sanciones aplicables a aquellos que participan en la comisión de un aborto.

## Capítulo VI Aborto

El **artículo 330** establece que al que hiciere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.

El **artículo 331** establece que si el aborto lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.

El **artículo 332** determina que se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, si concurren estas tres circunstancias:

- I. Que no tenga mala fama;
- II. Que haya logrado ocultar su embarazo; y
- III. Que éste sea fruto de una unión ilegítima.

Faltando alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.

El **artículo 333** precisa que no es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación.

El **artículo 334** establece que no se aplicará sanción: cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada o el producto corran peligro de muerte, a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuera posible y no sea peligrosa la demora.

La determinación de la mujer de abortar debe ser, sin duda alguna, por sí misma algo doloroso y devastador para ella, ya que el objeto o fin de su decisión es causarle la muerte a su propio hijo. Ante tal acontecimiento no debemos mostrarnos indiferentes a su dolor. Convencidos estamos que ninguna mujer merece enfrentar una decisión de la más grande trascendencia en su vida.

Es necesario promover cambios educativos de impacto social que permitan una adecuada valoración de la condición femenina y las responsabilidades del varón en el campo de la sexualidad, así como de su papel como progenitor.

Además, el Estado mexicano debe avocarse a paliar situaciones de vulnerabilidad real de la mujer que ha sufrido un abuso sexual, como es la sustentación de casas de resguardo femenino contra la violencia de género, establecer guarderías que le permitan el trabajo y la independencia económica. Penas eficientes no solamente para el violador, sino también para aquellos que hayan propiciado o encubierto estos delitos. Sensibilización y formación adecuada de los ministerios públicos.

### Afectaciones

Ahora bien, es indispensable tener en cuenta que un aborto puede causar graves consecuencias en la salud de la mujer; y no solo nos referimos a las cuestiones físicas sino también a las emocionales, provocando daños a su integridad personal.

El impacto traumático –puede ser inmediato para estas personas– como de largo alcance psicodinámico, incluyendo múltiples consecuencias físicas, sexuales, psicológicas e, incluso, mortales, afectando negativamente el bienestar de las mujeres, impidiendo su plena participación en la sociedad, además de tener consecuencias negativas para ellas, la violencia también impacta a su familia, comunidad y país. Los altos costos de “valores” “éticos” y “morales” asociados, se

comprenden desde un aumento en gastos de atención de salud y servicios jurídicos a pérdidas de productividad, impactan en presupuestos públicos nacionales e internacionales y representan un obstáculo al desarrollo personal y colectivo.

**Además, el aborto inducido sí tiene graves consecuencias sobre la salud de la mujer:**

- a) Las mujeres que abortan tienen 50 por ciento más posibilidad de tener depresión y ansiedad que aquellas que tuvieron a sus bebés<sup>1, 2, 3</sup>
- b) Las mujeres que abortan son 30 por ciento más propensas de usar drogas<sup>4, 5</sup> y alcohol en embarazos futuros.<sup>6, 7, 8</sup>
- c) Las mujeres que han abortado tienen más riesgo de morir por problemas vasculares y cerebrovasculares.<sup>9</sup>

En el año 2011, la reconocida doctora Priscilla Coleman publicó un estudio<sup>10</sup> sobre las consecuencias del aborto en la salud de la mujer. Dicha investigación analizó varios estudios científicos publicados entre 1995 y 2009, abarcando 877 mil 181 participantes, de las cuales 163 mil 831 tuvieron un aborto; y concluyó que las madres que han abortado tienen 155 veces más riesgo de un suicidio y 81 veces más riesgo de sufrir alguna enfermedad mental. También demostró que dichas mujeres tienen 220 veces más riesgo de consumir marihuana y 110 veces más de consumir alcohol que aquellas que no han abortado.

El doctor Reardon y colaboradores<sup>11</sup> concluyeron en 2011, al estudiar a toda la población de mujeres de Dinamarca, que las mujeres que abortaron en su primer embarazo antes de las 12 semanas de gestación, se asocia con un 80 por ciento mayor riesgo de muerte durante el primer año y un 40 por ciento más riesgo de muerte en 10 años. Resultados similares se reportan en el estudio en población danesa en 2012,<sup>12</sup> en el cual se concluye que existe un aumento de muerte de 45 por ciento, 114 por ciento y 191 por ciento por 1, 2 y 3 abortos respectivamente, al compararlo con las mujeres que no han tenido un aborto; y se destaca que la mortalidad materna disminuye en aquellas mujeres que han tenido dos o tres nacimientos, contra las que no los han tenido.

Asimismo, en *Southern Medical Journal* se vincularon los certificados de defunción por concepto de partos y abortos de 173 mil mujeres de California, donde reportaron que las mujeres que se habían practicado abortos fueron casi el doble de propensas a morir en los siguientes 2 años y que el elevado índice de mortalidad en éstas persistió durante 8 años,<sup>13</sup> reportándose especialmente por problemas vasculares.<sup>14</sup>

Se tienen bien establecidas graves consecuencias físicas y fisiológicas que pueden afectar la salud de las mujeres para toda la vida, como perforaciones uterinas; infección y sepsis; síndrome de shock tóxico, endometriosis, ataques asmáticos severos, embarazo ectópico subsecuente y estrés emocional.<sup>15</sup>

También existen consecuencias del aborto inducido en futuros embarazos;<sup>16</sup> por ejemplo, éste aumenta la posibilidad de tener futuros hijos con bajo peso al nacer y pre-término;<sup>17</sup> y tienen más riesgo de tener abortos naturales en los siguientes embarazos, incompetencia cervical y subsecuente aborto espontáneo, parto pre-término, hemorragia postparto.<sup>18</sup> Estudios recientes, han relacionado la presencia de un aborto con el cáncer de mama.<sup>19</sup>

Estudios recientes de la experiencia en Cuba indican que aunque conceptualmente el aborto no es un método anticonceptivo, la realidad indica que su práctica se ha instalado entre las mujeres cubanas como un método que alterna con los demás métodos anticonceptivos e incluso, en mujeres muy jóvenes, antecede a la utilización de estos en no pocos casos, indicaban que el primer embarazo es en el que más se ejecuta el aborto; a veces se acude al aborto más de una vez al año; algunas mujeres acumulan cuatro o más abortos antes del primer parto; y el conocimiento universal de los métodos anticonceptivos por parte de las mujeres no significa que se usen con regularidad.

Aún en las mejores condiciones de seguridad no exoneran al aborto de complicaciones sobre la salud ni de los riesgos físicos y psicológicos que tiene implícito, fundamentalmente, cuando se realiza en la etapa de la adolescencia y la juventud temprana. En palabras del doctor Alejandro J. Velasco Boza, profesor auxiliar de la Universidad Médica de La Habana, más del 70 por ciento de las mujeres que acuden a una consulta de infertilidad tienen como antecedente uno o más abortos durante la adolescencia o en su etapa de adulta joven.

Ello explica por qué las tasas de aborto constituyen motivo de preocupación entre las autoridades sanitarias de Cuba, y su uso excesivo es centro de reflexión y análisis profundo de numerosos especialistas.<sup>20</sup>

Por su parte, la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo (Cairo, 1994), recomendó a los gobiernos dar la mayor prioridad a prevenir el embarazo no deseado y hacer todo lo posible para evitar la necesidad del aborto, agregando que las medidas a este respecto debían ser tomadas por cada país de acuerdo con su proceso legislativo (artículo 8.25 del Plan de Acción).

En el libro *Y después del aborto ¿Qué?*, de María del Carmen Alva López, se señala que “los seres humanos cuentan con el libre albedrío, que los hace vivir y tomar decisiones con plena libertad. No obstante, una gran cantidad de circunstancias influyen en las decisiones de cada ser humano. La vida en sociedad, de acuerdo con ciertas normas y empapada de variedad de criterios, suele influir en las decisiones personales.”

Especial mención merece lo sucedido el 13 de junio de 2008, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el médico ginecobstetra Eduardo Gayón Vera entre otras cosas señaló que un grupo de la Universidad de Harvard publicó en 2004 los resultados obtenidos al comparar a 332 mujeres con sintomatología depresiva, contra 644 sin dicha sintomatología. Encontraron que aquellas con antecedentes de aborto obtuvieron tres veces mayor riesgo de desarrollar depresión a lo largo de su vida que el grupo control. Asimismo, señaló que existen evidencias preocupantes de que las repercusiones del aborto provocado son altamente significativas en contra de la salud y la vida de las mujeres que abortan.

El Instituto para la Rehabilitación de la Mujer y la Familia, AC, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una participación que tuvo con motivo de acciones de inconstitucionalidad, expuso que el aborto genera un trastorno, este cuadro puede surgir inmediatamente después o permanecer latente durante largo tiempo –incluso por años–, manifestando sus síntomas en forma directa. El concepto de síndrome postaborto, psiquiatras y especialistas profesionales lo utilizan desde hace dieciséis años para describir la incapacidad de procesar la angustia, miedo, coraje, tristeza y vergüenza de la experiencia de aborto; sobrellevar el due-

lo causado por ausencia del hijo, para estar en paz con ella misma y quienes estuvieron involucrados en la decisión.

La Asociación Civil en comentario también señaló que “según el psiquiatra Philip Ney y el médico David Reardon, las mujeres que se someten a un aborto tienen cinco veces más probabilidad de vivir alcoholismo y adicción a las drogas que las mujeres que dan a luz”.

Cabe señalar que el doctor Philip Ney es psiquiatra de British Columbia (Canadá) especializado en terapia postaborto y el doctor David Reardon el director del Instituto Elliot en Estados Unidos de América.

Es necesario asentar nuestras reflexiones en la realidad de la vida. Por lo que nos gustaría referirnos a un caso muy sonado en Reino Unido en 2007. Este es el caso del suicidio de la actriz británica Emma Beck.<sup>21</sup> Después de haberse suicidado hubo alegaciones de su familia diciendo que ella no tuvo claras las implicaciones de su aborto. Al suicidarse ella dejó esta nota:

“Vivir es un infierno para mí. Nunca debí haber tenido un aborto... Veo que podría haber sido una buena madre. Yo les dije a todos que no quería hacerlo, incluso en el hospital... Tenía miedo, ahora es muy tarde. Morí cuando mis bebés murieron. Quiero estar con mis bebés, ellos me necesitan más que nadie.”

Curiosamente el año siguiente aparece un estudio importante y un reporte de una institución renombrada en Reino Unido. En 2008 el Colegio Real de Psiquiatras de Inglaterra (Royal College of Psychiatrist) publicó un reporte advirtiendo que tener un aborto puede dañar la salud mental de la mujer.<sup>22</sup> Este escrito cambió mucho la postura del Colegio establecida en 1994, por la cual afirmaba que el riesgo de desarrollar problemas mentales era menor en las mujeres que abortaban que en las que continuaban con el embarazo (no deseado).

“El asunto específico sobre si o no el aborto inducido tiene efectos negativos en la salud mental de una mujer permanece todavía sin estar completamente resuelto. La investigación basada en evidencia no es concluyente – algunos estudios indican ninguna evidencia de daño, mientras que otros identifican un rango de desórdenes mentales que siguen al aborto”.<sup>23</sup>

El mismo colegio pidió en aquel año que se diera orientación a las mujeres sobre los posibles riesgos que el aborto podría provocar para su salud mental. Y una consecuencia lógica de esto es que para que una mujer pueda dar un verdadero consentimiento informado debería saber esta información, mientras no tenga claro los riesgos, el consentimiento no es libre, porque no ha sido bien y claramente informado.

“El consentimiento no puede ser informado sin la provisión de adecuada y apropiada información en relación a los posibles riesgos y beneficios para la salud física y mental”.<sup>24</sup>

Por otro lado, este mismo año aparece el estudio de Fergusson, Horwood y Boden,<sup>25</sup> que es uno de los más amplios estudios para mostrar la relación entre el aborto y los problemas mentales de mujeres. Es de señalar que el mismo Fergusson se definió a sí mismo como un “ateo, racionalista y pro-choice”.<sup>26</sup> Inició sus investigaciones con una hipótesis nula, pensando que el aborto no tenía relación con los problemas de salud reportados, que más bien se explicarían como factores preexistentes al aborto. Sin embargo, sus propias investigaciones cambiaron su perspectiva.

Dicho estudio *Aborto y trastornos mentales: evidencia de un estudio longitudinal de 30 años*, como lo indica su nombre es un estudio longitudinal de 534 mujeres de las cuales nacieron mil 265 niños en Christchurch, en Nueva Zelanda, que fueron estudiados al nacer, a los 4 meses, 1 año y a intervalos de 1 año hasta la edad de 16 años, y luego otra vez a los 18, 21, 25 y 30 años.

Los resultados de las mediciones en salud mental incluían medidas de depresión mayor, trastornos de ansiedad, ideación suicida, dependencia al alcohol, licitación a dependencia de sustancias, y otros varios trastornos mentales.

La historia de embarazo dividió a la muestra en varios grupos de experiencia:

- I. Un aborto voluntario;
- II. La pérdida involuntaria de un bebé;
- III. El nacimiento de un bebé que era o no deseado o había causado a la mujer una reacción adversa al embarazo;

IV. El nacimiento de un bebé sin ninguna reacción adversa al embarazo.

Del estudio se siguieron las siguientes conclusiones:

- a) los abortos inducidos se asocian con un aumento de problemas mentales entre 1.86 y 7.08 veces superior al de las mujeres que no han abortado;
- b) los abortos involuntarios también se asocian a un modesto pero consistente aumento de riesgo de problemas mentales, incremento que se podría cifrar entre 1.76 y 3.30 veces superior;
- c) los nacimientos ocurridos tras un embarazo no deseado o tras reacciones adversas durante el embarazo se asocian con un pequeño incremento en el riesgo de problemas mentales, excepto alcoholismo;
- d) la asociación entre problemas mentales tras un embarazo normal es débil e inconsistente;
- e) en las mujeres que han abortado, el riesgo de tener problemas de salud mental aumenta un 30 por ciento en relación con las que no lo han hecho; y
- f) los trastornos de salud mental atribuibles al aborto representan entre el 1,5 por ciento y 5,5 por ciento de la totalidad de los trastornos mentales de las mujeres.

Las conclusiones de los autores son importantes de señalar:

1. Los resultados no apoyan la posición pro-vida que afirma que los efectos del aborto son devastadores en la salud mental de las mujeres.
2. Tampoco apoyan la posición pro-choice que dice que el aborto no tiene ningún efecto en la salud mental.
3. A pesar de que algunos estudios concluyen que el aborto tiene un efecto neutral en la salud mental, **ningún** estudio ha reportado que la exposición al aborto reduzca los riesgos de salud mental. El mismo estudio muestra que las mujeres que llevaron a término embarazos no deseados tuvieron mejores resultados que las que tuvieron un aborto.



En otro estudio, Fergusson,<sup>27</sup> se encuentra una mezcla de efectos positivos y negativos inmediatos reportados por las mujeres después de un aborto, y comentan que casi el 90 por ciento de las participantes creían que el aborto había sido la decisión correcta. El análisis mostró que el número de respuestas negativas hacia el aborto estaba asociado con un incremento en los niveles de trastornos mentales.

Aquí es importante señalar que a pesar de que las mujeres estaban de acuerdo con el aborto, aunque creían que habían hecho lo correcto, aun así, dieron muestras de efectos negativos. Los efectos positivos en este caso son más fáciles de explicar, les causó algún tipo de alivio verse libradas de la responsabilidad del hijo y además habían sido educadas para creer que era la elección correcta. Sin embargo, a pesar de ello daban muestras de efectos inmediatos negativos emocionalmente hablando.

Otro estudio de la Asociación Española de Bioética y Ética Médica del 2009 llamado “Complicaciones psiquiátricas del aborto” menciona claramente que:

Ninguna investigación ha encontrado que el aborto inducido se asocie a mejor evolución de la salud mental, aunque los resultados de algunos estudios son interpretados como «neutros» o «mezclados». Algunos estudios de población general señalan asociaciones significativas con dependencia de alcohol y de drogas ilegales, con trastornos afectivos (incluida la depresión) y algunos trastornos de ansiedad; y algunas de esas asociaciones se han visto confirmadas, y matizadas, por estudios longitudinales prospectivos, que sostienen que se trata de relaciones causales [...].<sup>28</sup>

Por su parte, la investigadora Priscila K. Coleman<sup>29</sup> (2011) haciendo un meta análisis de los resultados de investigaciones desde 1995 hasta el 2009 concluye que las mujeres que han atravesado por un aborto experimentan un 81 por ciento más de riesgo de presentar problemas mentales, y cerca de 10 por ciento de las incidencias de problemas mentales en mujeres han mostrado ser atribuibles al aborto. Las estimaciones más sólidas de subgrupos de mayor riesgo ocurrieron cuando el aborto se comparó con el embarazo a término y cuando los resultados se relacionaron con el uso de sustancias y el comportamiento suicida. La conclusión a la que lleva la revisión realizado por Coleman es que ella “ofrece la mayor estimación cuantitativa de

los riesgos para la salud mental asociados con el aborto disponible en la literatura mundial. Al cuestionar las conclusiones de las revisiones tradicionales, los resultados revelaron un riesgo moderado a alto de problemas de salud mental después del aborto. De acuerdo con los principios de la medicina basada en la evidencia, esta información debe proporcionarse en la prestación de servicios de aborto”.<sup>30</sup>

Siguiendo la línea de los estudios, existe uno exhaustivo del doctor Greg Pike<sup>31</sup> de 2010, con su reciente revisión y actualización en 2017, realizado por la Sociedad para la Protección del Niño por Nacer de Reino Unido (Society for Protección of Unborn Children) encontró interesantes conclusiones que vale la pena enumerar y mencionar. El estudio se llama *Abortion and Women's Health*,<sup>32</sup> una revisión basada en la evidencia para profesionales médicos sobre el impacto del aborto en mujeres.

Entre los resultados claves del estudio se encuentran:

1. Las mujeres tienen más probabilidades de morir por cualquier causa después de un aborto en comparación a haber dado a luz.
2. El suicidio es seis veces más probable tras el aborto que si se ha dado a luz.
3. El aborto está asociado a tasas mayores de muerte hasta por 10 años después del aborto, en comparación con las mujeres que dieron a luz.
4. Las mujeres describen un grave dolor hasta tres años después del aborto.
5. Un 30 por ciento mayor de riesgo de padecer depresión y un 25 por ciento de incremento de padecer ansiedad después del aborto.
6. Las mujeres que han tenido abortos experimentan una frecuencia 30 por ciento mayor de padecer trastornos mentales comparadas con las mujeres que no han tenido abortos.
7. La depresión, la ansiedad y el trastorno por estrés postraumático también están asociados con los embarazos subsecuentes de las mujeres que han experimentado el aborto.

8. Las mujeres que han tenido un aborto tienen mayores riesgos de admisión psiquiátrica comparadas a las que han tenido a sus hijos.

9. Las mujeres que han tenido abortos médicos pueden experimentar admisiones hospitalarias, transfusión de sangre, tratamiento en sala de emergencias, administración de antibióticos de IV generación e infecciones.

Estos datos nos revelan con certeza que la mujer se verá siempre afectada por un aborto.

Como hemos expuesto, las mujeres que consienten su aborto pueden llegar a sufrir afectaciones en su salud, tanto en el plano físico como en el emocional.

Considerando la premisa anterior, podemos darnos cuenta de que las mujeres atendiendo a las afectaciones que pueden tener que realmente no ponemos en perspectiva, como lo puede ser las condiciones viables para el nacimiento del feto, así como el trauma que de por vida que podría ocasionar el someterse a un tratamiento quirúrgico o incluso en condiciones naturales que propicien a la mujer a llegar a esa situación, incluso llegando en dicho tratamiento a la muerte de la misma. No queremos ser fatalistas pero es una realidad, los riesgos existen y si bien la mujer que aborta es considerada por la ley como sujeta de sanción nosotros pugnamos por ofrecerle alternativas a la mujer a través de las cuáles tanto ella como la sociedad estemos en pro de mejorar su situación e incluso de beneficiar a la sociedad, tal como lo señalamos a continuación.

En este sentido, consideramos que la mujer que procura su aborto debe contar con una opción para evitar la pena corporal establecida en la ley penal, pues los daños a los que se expone por la práctica de un aborto requieren de una adecuada atención, misma que debe ser brindada por el Estado Mexicano, a través de medidas alternativas, como lo puede ser un tratamiento médico integral, esto incluso basado en que sin duda alguna toda persona tiene derecho a la salud, esto en términos de lo previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4, párrafo tercero.

Es importante recalcar nuestro interés de sustituir la pena privativa de libertad por una medida alternati-

va, ya que ninguna mujer merece ser privada de su libertad.

Ahora bien, en caso de que la mujer no padezca alguna consecuencia que amerite el tratamiento médico integral, dependiendo el diagnóstico que emitan los especialistas, consideramos necesario ampliar a una opción más para que, en caso de ejecutarse el aborto, pueda sustituir la pena por trabajo en favor de la comunidad; no se trata de revictimizar a la mujer, sino de que salga adelante del enfrentamiento entre la prisión y dejar de lado el reproche social plasmado en la ley mediante la privación de su libertad.

Bajo esta tesitura, debemos considerar lo establecido en las reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 1990.

No podemos dar carta abierta para que el aborto se practique sin que antes de ejecutarlo se tenga presente lo valiosa que es una vida humana y lo que puede enfrentarse a raíz de la ejecución de un aborto.

Debe quedar claro que a través del aborto no se provoca la interrupción de una vida sino la terminación de ésta, lo cual es irreversible.

La vida del producto de la concepción o fecundación, durante el embarazo es el bien jurídicamente tutelado de un ser vivo no de una cosa, razón que nos lleva a reafirmar la necesidad de que el delito de aborto prevalezca vigente.

Ahora bien, en forma conjunta a lo anterior dicho, proponemos aumentar las penas para los terceros que participen en la práctica de un aborto con o sin consentimiento de la mujer.

Lo anterior, con el objetivo de evitar que proliferen la irresponsabilidad de los progenitores varones quienes muchas de las veces son un factor determinante para que la mujer provoque su aborto; así como inhibir en lo máximo que gente sin respeto por la vida humana haga del aborto un negocio.

La paternidad trae responsabilidades, mismas que deben ser asumidas desde el momento mismo en que se participa en el acto que puede traer consigo la procre-

ación de un ser humano, la muerte de su hijo no debe ser considerada como una forma de eludir obligaciones.

Aquellos que tengan la intención de hacer del aborto una forma de vida, es decir, lucrar con causar la muerte del producto de la concepción (un ser humano), deben ser conscientes de que participar en la comisión de un aborto es un motivo para ser sujeto a una pena ejemplar.

La participación de cualquier tercero en la práctica de un aborto con o sin el consentimiento de la madre debe ser sancionada con mayor rigor, pues aparte de que sea causa de la muerte de un ser humano se pone en riesgo la salud de la progenitora.

Al respecto, dicha participación debe ser sancionada considerando que el objeto material del delito no es otro que el de la muerte de un ser vivo, pues obra con pleno conocimiento y aceptación del resultado, y sin una excusa absolutoria de por medio bajo la cual se esté actuando; y a diferencia de la mujer quien pudo verse obligado a tomar la decisión de provocar su aborto por diversas circunstancias, cualquier tercero que pretenda participar en la comisión del delito debe pensar muy bien que la ley protege la vida del ser humano desde que éste se encuentra desarrollándose en el seno materno y que cualquier intento de privarlo de la misma con o sin el consentimiento de la mujer embarazada será sancionado, no con una pena benevolente como la que hasta hoy en día se encuentra vigente sino con una sanción ejemplar que sin duda lo lleve a ser privado de su libertad por violentar una vida humana en pleno desarrollo.

En este orden de ideas, debemos aclarar que no hay contradicción en la propuesta a la reforma penal inicialmente señalada, ya que en el caso de la mujer su conducta puede tener un origen diverso a la del tercero que participe en la comisión del delito por lo que debemos inhibir su participación estableciendo a una sanción ejemplar. Aunado a que la mujer que aborta merece ser atendida de los padecimientos tanto emocionales como físicos ocasionados por causa del aborto.

Consideramos que el aumentar las penas previstas para los terceros que participen en la comisión del delito de aborto, servirá como medio “intimidatorio”

para coadyuvar en el respeto por la vida humana, pues debe precisarse que la terminación violenta e ilegítima de una vida que se encuentra en etapa inicial de su desarrollo biológico será sancionado por el Estado Mexicano con una mayor severidad comparando las penas hoy en día vigentes, ya que no es dable aprovecharse de la situación de la mujer que decide abortar para escudarse tras un velo, alegando que actuó bajo un consentimiento el cual pudo ser el resultado de ciertas condiciones que condujeron u obligaron a la mujer a consentir la muerte de su propio hijo o sin su consentimiento, lo cual es aún más grave.

Por ende, proponemos que las penas aplicables a los terceros que participen en la comisión del delito de aborto con o sin el consentimiento de la mujer embarazada sean mayores.

**Cabe agregar que esta propuesta no aumenta las penas de prisión ya existentes para el caso de que la mujer voluntariamente procure su aborto, pues anterior a la propuesta que sometemos en este momento a su consideración el Código Penal Federal, artículo 332 en vigor ya contempla sanciones corporales para la mujer que procure su aborto (seis meses a un año de prisión); en este sentido nuestra propuesta pretende precisamente evitar que la mujer, a su elección, evite la aplicación de una pena de prisión misma que ya se encuentra considerada en la legislación penal vigente.**

Finalmente, nuestra propuesta elimina las “tres circunstancias” que contempla el Artículo 332 del Código Penal Federal por el cual, se sanciona a la mujer por la realización de un aborto sin darle opción de conmutar la pena. Destacando que dichas “circunstancias” no corresponden a la actualidad y atentan a la dignidad de la mujer, etiquetándola y condicionándola a situaciones que pudieran considerarse como denigrantes.

TEXTO VIGENTE	PROYECTO
<p>Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, si concurren estas tres circunstancias:</p> <p>I.- Que no tenga mala fama;</p> <p>II.- Que haya logrado ocultar su embarazo, y</p> <p>III.- Que éste sea fruto de una unión ilegítima.</p> <p>Faltando alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.</p>	<p>Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar.</p> <p>Tratándose de las sanciones a que se refiere este artículo, el juez queda facultado para sustituirlas por un tratamiento médico integral o trabajo en favor de la comunidad; bastará que lo solicite y ratifique la mujer ante la autoridad judicial.</p> <p>El tratamiento referido en este precepto será provisto por las Instituciones de Salud Federales y Estatales y tendrá como objeto la atención integral de las consecuencias generadas con motivo de la práctica del aborto procurado previa valoración del personal médico correspondiente quien determinará lo necesario para la atención.</p> <p>En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas, las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y en su caso, la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración el siguiente proyecto de iniciativa.

### Decreto por el que se reforma el artículo 332 del Código Penal Federal

**Único.** Se reforma el artículo 332 del Código Penal Federal.

Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar.

**Tratándose de las sanciones a que se refiere este artículo, el juez queda facultado para sustituirlas por un tratamiento médico integral o trabajo en favor de la comunidad; bastará que lo solicite y ratifique la mujer ante la autoridad judicial.**

**El tratamiento referido en este precepto será provisto por las instituciones de salud federales y estatales y tendrá como objeto la atención integral de las consecuencias generadas con motivo de la práctica del aborto procurado previa valoración del personal médico correspondiente quien determinará lo necesario para la atención.**

**En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas, las autoridades sanitarias brindarán la ase-**

**oría y en su caso, la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Fergusson DM, Horwood LJ, Ridder EM. Abortion in young women and subsequent mental health. *J Child Psychol Psychiatry* 2006; 47(1):16-24.

2 Cogle JR, Reardon DC, Coleman PK. Generalized anxiety following unintended pregnancies resolved through childbirth and abortion: a cohort study of the 1995 National Survey of Family Growth. *Journal of anxiety disorders*. 2005;19(1):137-42.

3 Fergusson DM, Horwood LJ, Boden JM. Does abortion reduce the mental health risks of unwanted or unintended pregnancy? A re-appraisal of the evidence. *Aust N Z J Psychiatry*. 2013, April 3.

4 Coleman PK, Reardon DC, Cogle JR. Substance use among pregnant women in the context of previous reproductive loss and desire for current pregnancy. *Br J Psychiatry* 2005 May; 10 (Pt 2): 255-68.

5 Coleman PK, Reardon DC, Rue VM, Cogle J. A history of induced abortion in relation to substance use during subsequent pregnancies carried to term. *Am J Obstetrics and Gynecology*. 2002 Dec; 187(6):1673-8.

6 Gladstone J, Levy M, Nulman I, Koren G. Characteristics of pregnant women who engage in binge alcohol consumption. *Can Med Assoc J* 1997; 156(6):789-94.

7 Thomas T, Tori CD, Wile JR, Scheidt SD. Psychosocial characteristics of psychiatric inpatients with reproductive losses. *J Health Care Poor Underserved* 1996; 7(1):15-23.

8 Reardon DC. Maternal age and fetal loss. Missing abortion stratification adds to confusion. *BMJ* 2001; 322(7283):429-30.

9 Reardon DC, Coleman P. Pregnancy-associated mortality after birth. *Am J Obstet Gynecol* 2004; 191(4):1506-7.

10 Coleman PK. Abortion and mental health: quantitative synthesis and analysis of research published 1995-2009. *Br J Psychiatry*. 2011 Sep;199(3):180-6.

- 11 Readon DC, Coleman PK. Short and long term mortality rates associated with first pregnancy outcome: population register based study for Denmark 1980-2004. *Med Sci Monit.* 2012 September; 18 (9): PH71-6.
- 12 Coleman PK, Reardon DC, Calhoun BC. Reproductive history patterns and long-term mortality rates: a Danish, population-based record linkage study. *Eur J Public Health.* 2012, September 5.
- 13 Reardon DC, Ney PG, Scheuren F, Cogle J, Coleman PK, Strahan TW. Deaths associated with pregnancy outcome: a record linkage study of low income women. *South Med J* 2002; 95(8):834-41.
- 14 Costescu D, Guilbert E, Bernardin J, Black A, Dunn S, et al. Medical Abortion. *J Obstet Gynaecol Can.* 2016 April;38(4):366-89. doi: 10.1016/j.jogc.2016.01.002.
- 15 Weitz TA, Taylor D, Desai S, et al. Safety of Aspiration Abortion Performed by Nurse Practitioners, Certified Nurse Midwives, and Physician Assistants Under a California Legal Waiver. *American Journal of Public Health.* 2013;103(3):454-461. doi:10.2105/AJPH.2012.301159.
- 16 Klemmeti R, Gissler M, Niinimäki M, Hemminki E. Birth outcomes after induced abortion: a nationwide register-based study of first births in Finland. *Hum Reprod.* 2012 Nov;27(11): 3315-20.
- 17 Swingle HM, Colaizy TT, Zimmerman MB, Morris FH Jr. Abortion and the risk of subsequent preterm birth: a systematic review with meta-analyses. *J Reprod Med* 2009; 54(2):95-108.
- 18 Scholten BL, Page-Christiaens GCML, Franx A, Hukkelhoven CWPM, Koster MPH. The influence of pregnancy termination on the outcome of subsequent pregnancies: a retrospective cohort study. *BMJ Open.* 2013;3(5):e002803. doi:10.1136/bmjopen-2013-002803.
- 19 Hajian-Tilaki KO, Kaveh.-Ahangar T. Reproductive factors associated with breast cancer risk in northern Iran. *Med Oncol* 2011; 28(2):441-6.
- 20 Benítez Pérez, María Elena. (2014). La trayectoria del aborto seguro en Cuba: evitar mejor que abortar. *Revista Novedades en Población*, 10(20), 87-104. Recuperado el 1 de septiembre de 2019, de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S181740782014000200007&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S181740782014000200007&lng=es&tlng=es)
- 21 Ver <https://www.dailymail.co.uk/news/article-517346/Young-artist-hanged-grief-aborting-twins.html>
- 22 Royal College of Psychiatrists. (2008) *Position statement on women's mental health in relation to induced abortion.* 14 March 2008. Royal College of Psychiatrists. Disponible en <http://www.rcpsych.ac.uk/members/currentissues/mentalhealthandabortion.aspx>
- 23 Idem.
- 24 Ibídem.
- 25 Fergusson DM, Horwood, LJ, Boden JM. (2008) Abortion and mental health disorders: evidence from a 30-year longitudinal study. *Br J Psychiatry*; 193: 444–451.
- 26 Robotham, J. (2006). Abortion Linked to Mental Problems. *The Sydney Morning Herald.* Accedido el 4 de diciembre 2018. Disponible en <https://www.smh.com.au/national/abortion-linked-to-mental-problems-20060103-gdmpww.html>
- 27 Ferguson DM, Horwood LJ, Boden JM. (2009) *Reactions to abortion and subsequent mental health.* *The British Journal of Psychiatry*; 195: 420-426.
- 28 Gurpegui, M.; Jurado, D. (2009) *Complicaciones psiquiátricas del aborto. Cuadernos de Bioética*, volumen XX, número 3, septiembre-diciembre, 2009, páginas 381-392. Asociación Española de Bioética y Ética Médica: España.
- 29 Coleman, P.K. (2011) Abortion and mental health: quantitative synthesis and analysis of research published 1995–2009. *Br J Psychiatry* 2011; 199: 180–186.
- 30 “This review offers the largest quantitative estimate of mental health risks associated with abortion available in the world literature. Calling into question the conclusions from traditional reviews, the results revealed a moderate to highly increased risk of mental health problems after abortion. Consistent with the tenets of evidence-based medicine, this information should inform the delivery of abortion services”.
- 31 El doctor Greg Pike, fundador y director del Centro Adelaide para la Bioética y la Cultura de Australia. Es especialista en investigación médica y es actualmente el director del área de Investigación Integral de la Universidad del Sur de Australia (University of South Australia).

32 Pike, G. (2017) *Abortion and Women's Mental Health: An evidence-based review for medical professionals of the impact of abortion on women's physical and mental health*. Londres: SPUC. Disponible en [http://www.spuc.org.uk/~media/Files/Abortion-and-Womens-Health\\_April-2017.ashx?la=en](http://www.spuc.org.uk/~media/Files/Abortion-and-Womens-Health_April-2017.ashx?la=en)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2020.

Diputada Jannet Téllez Infante (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/>