



# Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 26 de marzo de 2020

Número 5487-II

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3 Que deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorena del Socorro Jiménez Andrade, del Grupo Parlamentario de Morena
- 15 Que reforma el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 19 Que reforma el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el DOF el 9 de diciembre de 2013, a cargo de la diputada Adriana Lozano Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PES
- 27 Que expide la Ley General para armonizar y homologar los Registros Civiles, a cargo de la diputada Rocío Barrera Badillo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 65 Que reforma el artículo 4 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 69 Que reforma el artículo 100 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Adriana Lozano Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PES
- 77 Que reforma el artículo 335 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena
- 81 Que expide la Ley para Primera Infancia, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 97 Que reforma los artículos 129, 130 y 190 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada María del Carmen Cabrera Lagunas, del Grupo Parlamentario del PES

Pase a la página 2

## Anexo II

Jueves 26 de marzo

- 105 Que reforma el artículo 15 de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena
  
- 111 Que reforma el artículo 390 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena
  
- 117 Que reforma el artículo 173 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena

**Que deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la Diputada Lorena Jiménez Andrade integrante del Grupo Parlamentario de MORENA.**

La Suscrita Diputada Lorena Jiménez Andrade, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción IV del artículo 38, bajo la siguiente

**Exposición de motivos**

*“...Nunca más se le dará la espalda o se le condenará a la marginación y al olvido a este sector de la población, que antes era tratado de manera despectiva por el hecho de no trabajar y/o estudiar, debido a la falta de oportunidades.*

*“Antes eran discriminados y tratados como ‘ninis’ porque ni estudian, ni trabajan; así los siguen describiendo algunos hasta hace poco, de manera despectiva. El próximo año o a más tardar en el 2021 ningún joven se quedará fuera del trabajo o del estudio”.*

- *Lic. Andrés Manuel López Obrador, durante su Primer Informe de Gobierno.*

La nueva administración en un acto de justicia social ha censurado el término “ninis” feamente usado para referirse a los jóvenes que no estudian ni trabajan, y lo ha hecho con una serie de reformas que proporcionan empleo y estudios.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo Primero menciona: ...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 y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

Las garantías pueden ser suspendidas por los poderes públicos sólo en la forma y en los términos que la Carta Magna establece, de conformidad con lo previsto en los artículos 29 y 38.

El artículo 29 menciona que “en los casos de incursión, **perturbación grave de la paz pública**, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente, con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona ... en los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; **los derechos político**; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna...”

El artículo 38 considera que los derechos o las prerrogativas de los ciudadanos se suspenden en los siguientes casos:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, por contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

**IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;**

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La suspensión de los derechos de los ciudadanos, según consta en los dos artículos mencionados, se realiza “cuando ocurra una perturbación grave de la paz o por conductas u omisiones atribuibles a los gobernados que traigan aparejada una disminución o el menoscabo en el goce de sus prerrogativas fundamentales. En el primero de los casos, la suspensión deberá ser decretada por el Ejecutivo federal con aprobación del Congreso, mientras que en el segundo por la autoridad judicial competente. El supuesto primeramente citado tiene efectos generales, en tanto que el segundo está destinado a individuos en lo particular”.

Desde la promulgación de la Constitución de 1917, la suspensión de derechos que hace referencia el artículo **29** únicamente ha sido decretada en una época, cuando el país declaró la guerra a las potencias del Eje, representadas por Alemania Nacionalsocialista, la Italia fascista y el Imperio Japonés durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. Por ese motivo, su uso no ha sido motivo de mayores disputas.

Sin embargo, y dada la periodicidad con que son empleados por los jueces algunos de los supuestos contenidos en el artículo 38, éstos han provocado la atención y la disertación de múltiples y distinguidos tratadistas en materias constitucional y penal.

La actualización de las presunciones previstas en el texto del artículo 38 se hace depender de cuatro circunstancias fundamentales:

1. La emisión de un auto de formal prisión;
2. El otorgamiento de una orden de aprehensión;
3. Por sentencia ejecutoria en materia penal; o
4. Por resolución que sancione el incumplimiento de uno de los deberes contenidos en el artículo 36 **o la vagancia y la ebriedad consuetudinaria.**

Definiciones

### **Vagancia**

Del lat. *vacantia*.

1. f. Acción de vagar (ll estar ocioso).
2. f. Pereza y falta de ganas de hacer algo.

### **Embriaguez**

Trastorno temporal de las capacidades físicas y mentales a causa del consumo excesivo de alcohol o de algún tipo de narcótico.

"embriaguez etílica; embriaguez narcótica; declaró que había compuesto algunas de sus obras en estado de embriaguez

Estado de excitación causado por una gran emoción o satisfacción.

"la lectura de su última obra produce en el lector cierta embriaguez y delirio"

### **Consuetudinario**

Del lat. *consuetudinarius*.

1. adj. Que es de costumbre.
2. adj. Habitual o reincidente.

**Ebrio** significa **embriagado** o **borracho**.

El término se utiliza para describir el estado de embriaguez o intoxicación aguda debido a la ingestión de demasiada bebida alcohólica. La actividad cerebral del individuo, las funciones mentales y motrices del cuerpo se ven alteradas o deterioradas por la acción del alcohol. Ebrio es el opuesto de sobrio.

*Ebrio no es necesariamente sinónimo de alcohólico, ya que sólo puede ser un estado temporal de una persona que bebió demasiado, pero, por supuesto, vuelve a su estado normal.*

Alcohólico es una persona que abusa del consumo de bebidas alcohólicas de una manera sistemática y puede alcanzar un alto grado de dependencia que no le permite cumplir con sus obligaciones sociales, profesionales o familiares.

En Derecho, existe el término legal **ebrio consuetudinario** que se refiere a una persona que bebe alcohol como una costumbre implantada. Para que sea consuetudinario *debe ser repetitivo, generalizado y aceptado por la comunidad.*

(<https://www.significados.com/ebrio/>)

Según la Organización Mundial de la Salud define al alcoholismo como:

*“sustancia psicoactiva con propiedades causantes de dependencia, se ha utilizado ampliamente en muchas culturas durante siglos. El consumo nocivo de alcohol conlleva una pesada carga social y económica para las sociedades.”*

El alcohol es una droga que actúa como depresor del sistema nervioso central, es decir, como sedante. A su vez, al deprimir los centros de control del cerebro reduce las inhibiciones, no obstante, la ingesta de grandes cantidades de alcohol llega a producir trastornos en la coordinación de habla y músculos, sueño e incluso coma.

A su vez, se ha demostrado una predisposición hereditaria al alcoholismo que podría influir en el momento de sufrir complicaciones neurológicas.

El citado inciso 4 aún comprende conceptos propios de la primera mitad del siglo XX, que hoy han quedado rebasados.

Es cierto que el Constituyente y el legislador secundario consideraron necesario **sancionar la vagancia y el alcoholismo**, con la clara idea de favorecer el trabajo y la forma honesta de vida, pero en la práctica mientras tales **normas** tuvieron vigencia, al menos en el ámbito penal, su aplicación resultó escasa o, mejor expresado, nula, y, en el peor de los casos, dirigida hacia sectores y personas indefensas y de los estratos más pobres, cuyas posibilidades de defensa eran exiguas o de plano inexistentes.

En la época en que fue promulgado imperaba un ambiente proclive a la “*ley seca*”, como posteriormente ocurrió en algunos estados de la federación; Sonora y Tabasco, por dar un ejemplo, con resultados negativos y persecutorios.

En la actualidad, según ha establecido la ciencia médica, las **víctimas del alcoholismo ya no se consideran viciosos sino enfermos** que requieren la atención tanto de los sistemas de salud como del prójimo para recuperar así su desarrollo personal e integridad física.

Atrae la atención lo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1991, a través de lo cual fueron derogados los artículos 255 y 256 del Código Penal Federal, que preveían como conductas ilícitas la vagancia y la malvivencia. De manera semejante han procedido diversos congresos locales. Es también claro que en la materia electoral se ha procedido de manera semejante, ya que el antiguo Instituto Federal Electoral, hoy INE, en sus deliberaciones ya no se ha ocupado de las tipificaciones de “*vagancia*” o “*ebriedad consuetudinaria*”. En el caso de la ebriedad *por sí misma* desde hace varios años ya no es motivo de sanción penal, sino el hecho de que ésta se traduzca en la violación de un *deber*, como ocurre, por ejemplo, con los que provocan daños en propiedad ajena o lesiones como producto del mal uso de las bebidas.

En la lógica de que, si **la legislación secundaria ha desincorporado la vagancia y la ebriedad** del catálogo de conductas punibles, con mayor razón las presunciones deben ser excluida de la Constitución.

Las expresiones “*vagancia*” y “*ebriedad consuetudinaria*” resultan, por sí mismas, discriminatorias, lo cual contraviene el mandato constitucional contenido en el artículo 1o., que prohíbe la 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 que anule o menoscabe los derechos de las personas.

Cabe señalar que la vagancia y la malvivencia han desaparecido como delitos del Código Penal Federal, el cual las tipificaba en los artículos 255 y 256, aludiendo a quienes sin causa justificada carecían de trabajo honesto y tenían malos antecedentes. Dichos tipos penales, más allá de castigar la acción y omisión del individuo, sancionaban su condición. Se castigaba a las personas que padecían los efectos de los problemas sociales que el Estado no resolvía, en lugar de estudiar y combatir las causas de dicha conducta. La ebriedad consuetudinaria, por otra parte, es un problema de salud pública, y como tal, es responsabilidad del Estado tratarlo, pero no puede ser usado como un argumento para suspender los derechos políticos.

Esta disposición no existía en la constitución de 1824, fue hasta 1836, precisamente con la constitución centralista que aparece, pero llama la atención que en las Bases de Organización Política de la República Mexicana publicada en 1843 esta causal fue modificada, pero no para hacer más claro su significado, sino para hacerlo más nebuloso, quedando de la siguiente manera art. 21 “Se suspenden los derechos de ciudadano: I-III; IV. Por ser ebrio consuetudinario, ó tahúr de profesión, ó vago, ó por tener casa de juegos prohibidos” luego fue cambiando hasta quedar como está actualmente. inveterada. Lo cierto es que ni siquiera la jurisprudencia ha aclarado este punto que bien podría tornarse peligroso en momentos de turbulencias electorales, por ejemplo, para negarle el derecho a participar en las elecciones populares a grupos de personas que el Estado considerara vagos o ebrios consuetudinarios....

Tenemos como antecedente el Tribunal de Vagos que existió en nuestro país (1828-1867)

“La existencia de un Tribunal de Vagos en una gran ciudad no puede explicarse sino como un reflejo de la desigualdad social imperante ..., como una respuesta a las inquietudes de la “gente decente” frente a esa “otra gente” que no es como ellos.

El Tribunal de Vagos del Distrito Federal, al igual que sus similares establecidos en otras entidades del país, fue presuntamente un juzgado sui generis en la historia institucional del México independiente.

En la Constitución de 1857 se ratificaba el derecho de ciudadanía para todos nacidos en la República mexicana; reafirmaba la libertad e igualdad ante la ley, y hacía desaparecer los títulos de nobleza y los honores hereditarios, así como los tribunales especiales.

Más de cuatro mil vagamundos –escribió Manuel Carrera Stampa– mal comían y vestían, jugaban y procreaban sin sostener casa ni familia; vivían de las tepacherías y pulquerías, dormían en los cuarteles y patios de Palacio; discurrían siempre por mercados y la Plaza Mayor sin más ocupación que sus ocios, más habitación que el suelo que pisan, más muebles que su pensar, más derechos que los hurtos que hacen, ni más pensamientos y cuidados que los engaños y el descuido ajeno.

*(Manuel Carrera Stampa, “Planos de la Ciudad de México (desde 1521 hasta nuestros días)”, en Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. México, tomo LXVIII, núm. 2-3, marzo-junio de 1949, p. 5.)*

El México republicano heredó la noción de vagancia que le había proporcionado la legislación española;

El Tribunal de Vagos sería suprimido con la promulgación del decreto de 23 de mayo de 1837, que reorganizaba la administración de justicia en el país, y hacía desaparecer formalmente los tribunales especiales. Previamente, desde el 20 marzo, se había dado a conocer el así llamado “Reglamento provisional para el gobierno interior de los Departamentos”, en el que se traspasaban las facultades de los tribunales de vagos a las autoridades superiores. Por este decreto los gobernadores de los departamentos podrían destinar a los vagos y “mal entretenidos” a las casas de corrección, obrajes y haciendas de labor por tiempo indeterminado, pues solo se hace mención que fuera el necesario para su “corrección”; temporalidad y condiciones quedaban por tanto a discreción de la autoridad. Esa atribución de los gobernadores la podrían delegar en los prefectos de sus departamentos. Los alcaldes municipales, los funcionarios fundamentales en el Tribunal de Vagos, quedaron reducidos a la sola reprensión de los presuntos holgazanes; atribución compartida con los Jueces de paz....

(<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/EI%20Tribunal%20de%20Vagos%20de%20la%20CDMX%20segunda%20edici%C3%B3n.pdf>)

En cuanto a la fracción IV del artículo 38 de la Constitución, que se refiere a la suspensión de derechos políticos por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declaradas en los términos que prevengan las leyes, son hipótesis además de anacrónicas totalmente injustas en la sociedad contemporánea. En los códigos penales ya ni siquiera se mantiene como conducta típica la vagancia, ésta aludía a los que sin causa justificada carecían de trabajo honesto y tenían malos antecedentes.

- La redacción del artículo 38 ha perdurado intacta desde la promulgación de la Constitución en 1917, situación que implica que su elaboración obedecía a un contexto social determinado, el cual a la luz del paso de los años es diverso al actual.
- En su momento, la vagancia o ebriedad consuetudinaria justificaban la suspensión de derechos porque, la primera causal significaba que la persona carecía de un modo honesto de vivir (cuestión que contravenía al requisito de la ciudadanía instituido en el artículo 34 constitucional), y la segunda, implicaba la suspensión de derechos debido a la incapacidad del individuo para conducirse por padecer una grave adicción.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 1, 22 y 26, éstos abordan, respectivamente, la igualdad y libertad humana; la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; y la educación como vía para el desarrollo de la personalidad humana por tanto: Toda persona tiene derecho a la autodeterminación, a la libertad de pensamiento, al libre desarrollo de su personalidad, a disfrutar de su tiempo libre, al ocio, a la recreación, a la elección de su identidad social y cultural”.

De igual manera, existen opiniones jurídicas en el marco de la teoría constitucional mexicana que consideran de difícil aplicación el contenido normativo de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Federal:

"La fracción IV es también problemática a causa de la derogación en 1991 del artículo 255 del Código Penal que establecía la figura delictiva de 'vago'; lo mismo sucede con la condición de 'ebrio habitual' que se consideraba como uno de los malos antecedentes para tipificar la vagancia. Así, queda sin determinarse cómo y quién habrá de hacer la calificación de la situación de vagancia o ebriedad consuetudinaria para proceder a la suspensión de los derechos del ciudadano.

En el caso de la ebriedad habitual, se podría recurrir para su interpretación a la fracción II del artículo 450 del Código Civil que contempla como causa de incapacidad natural y legal la adicción al alcohol, siempre que esto tenga como consecuencia que el individuo no pueda gobernarse y obligarse por sí mismo o manifestar su voluntad por algún medio. En estos casos, la incapacidad tendría que ser declarada judicialmente, lo que llevaría a la asignación de un tutor que ejerciera la representación, lo cual como es imposible en los derechos políticos por tratarse de derechos que deben ser ejercidos personalmente".

...Las personas denominadas como "ebrios consuetudinarios", toda vez que, al tratarse de una condición de salud, el artículo 1o., párrafo quinto, de la Norma Suprema prohíbe la discriminación por dicha categoría sospechosa, puesto que, además del alto grado de estigmatización que genera para una persona el hecho de ser considerada como "ebrio consuetudinario", se les restringe la posibilidad de ser elector, lo cual sería contrario a una lectura evolucionista del Texto Constitucional y al objeto y fin sobre el respeto y garantía de los derechos humanos, por parte de todas las autoridades del Estado Mexicano.

(<https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=26110&Tipo=2&Tema=0>)

La simple ingestión de bebidas alcohólicas, aun cuando con ellas se llegue a la ebriedad, no es un hecho ilícito, porque juega dentro del principio de libertad.

La ilicitud sólo puede producirse cuando la embriaguez es provocadora de consecuencias que afectan el orden jurídico, la moralidad, las buenas costumbres o la persona y bienes de otro

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. [...];

II. [...];

III. [...];

**IV. Se deroga;**

V. [...]; y

VI. [...].

[...].

### **Transitorio**

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

Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2020.

Notas:

Se consideraron las Siguietes iniciativas:

- De la Diputada Nancy González Ulloa, 19 de enero del 2011
- Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, martes 6 de septiembre de 2011

- De la Diputada Eloísa Chavarrías Barajas, 3 de diciembre del 2015
- Del Diputado Jorge Álvarez Máynez, 27 de octubre de 2016.
- Del Sen. David Monreal Ávila, 5 de octubre del 2017
- De los diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, 2 de abril de 2019.
- El Tribunal de Vagos de la Ciudad de México, 1828-1867, O la buena conciencia de la gente decente
- Ley de Vagos y Maleantes, Archivo Histórico Provincia de Málaga, España,

Lucio Ernesto Maldonado Ojeda. Centro de Estudios Constitucionales, SCJN, México 2018.

- Definiciones, **Diccionario de la Real Academia Española**
- Semanario Judicial de la Federación ,2012
- 

**Diputada Lorena Jiménez Andrade.**

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 2 FRACCIÓN II DEL DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, Diputada Federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 2, fracción II de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente,

### **Exposición de Motivos**

A través de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México armoniza el marco legal en concordancia con la Convención de los Derechos del Niño reconociendo a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos.

Al ser sujetos de derechos, las niñas, niños y adolescentes deberán ser reconocidos, respetados y garantizados, **sin estar condicionados a su edad.**

El termino de autonomía progresiva, se entiende como a capacidad de los niños, niñas y adolescentes de ejercer sus derechos a medida que se desarrollan mental y físicamente.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.defensorianinez.cl/preguntas\\_frecuentes/que-se-entiende-por-autonomia-progresiva/](https://www.defensorianinez.cl/preguntas_frecuentes/que-se-entiende-por-autonomia-progresiva/)

La Convención de los Derechos del Niño del cual, México forma parte, a través de su artículo 16 regula el principio de protección y promoción de la autonomía, pues el niño tiene derecho a desarrollar progresivamente el ejercicio de sus derechos; es decir, que el niño como sujeto pleno de derechos, adquiere la autonomía, y el Estado y la Familia, apoyan y protegen el desarrollo del niño, de forma que progresivamente ejerza sus derechos, de acuerdo a la evolución de sus facultades, y de esta forma se aplica la Doctrina de la Protección Integral.

La autonomía, se entiende legalmente como un principio jurídico fundamental que inspira el derecho privado, que sustenta la libertad individual; la autonomía de la voluntad se entiende como la potestad que tiene los individuos para regular sus derechos y obligaciones; es decir, gozar y ejercerlos.<sup>2</sup>

“Es por eso que se concluye que los niños gozan de una AUTONOMÍA PROGRESIVA, que busca el desarrollo de ciertas prerrogativas de los niños, niñas y adolescentes, entregándoles libertades acorde a su madurez y en las diferentes etapas de la infancia; ya no son sólo los padres quienes deciden por ellos, sino que su rol es de orientación y dirección propia, para que el niño ejerza sus derechos.”<sup>3</sup>

“Se debe conceder facultad para decidir sobre los asuntos que conciernen al individuo en la medida en que va alcanzando cierto grado de madurez. Así, la ley debe hacer distinciones entre las etapas de desarrollo en relación con los asuntos en que el individuo tiene capacidad para intervenir.”<sup>4</sup>

Es decir, que con este principio se reconoce que todas las niñas y niños podrán asumir responsabilidades sin que sean determinantes por edad, a partir de los tres principios de la convención de los derechos del niño: el derecho a ser oído, el interés superior de la niñez y, el principio de la autonomía progresiva.

---

<sup>2</sup> <https://enfoquejuridico.org/2015/03/02/la-autonomia-progresiva-en-la-ninez-y-adolescencia/>

<sup>3</sup> <https://enfoquejuridico.org/2015/03/02/la-autonomia-progresiva-en-la-ninez-y-adolescencia/>

<sup>4</sup> <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5866/777>

En consecuencia, podemos identificar que no debemos generalizar que todo niño tendrá esta autonomía por el simple hecho de compartir la misma edad, ya que esta dependerá de la evolución de sus facultades. Es decir, no se establece una edad fija a partir de la cual los menores ejerzan sus derechos, sino que se evalúa el desarrollo del niño para ejercitarlos. Este desarrollo está estrechamente relacionado con los procesos de “maduración y aprendizaje por medio de los cuales los niños adquieren progresivamente conocimientos, competencias y comprensión de sus derechos y sobre como dichos derechos pueden materializarse mejor.<sup>5</sup>

Gracias a este principio podemos participar a la implicación de una reconstrucción social para que realmente los niños dejen de ser vistos como objetos y se crea tener un control sobre el ejercicio de sus derechos.

Para determinar esa autonomía progresiva, el mismo debe ser evaluado de forma muy particular, ya que para el desarrollo del mismo influyen distintos factores como el ambiente donde se desarrolla, su entorno social, su estado físico, mental, entre otros. De tal forma que ningún niño se desarrollara de la misma forma que otro de acuerdo a su edad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el artículo 2, fracción II de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

---

<sup>5</sup> <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rd/n18/2393-6193-rd-18-117.pdf>

Artículo Único. Se reforma el artículo 2, fracción II de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:

- I. ..
- II. Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo, madurez **en observancia al principio de autonomía progresiva, y**

#### **TRANSITORIO.**

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

**Palacio Legislativo de San Lázaro, 05 de marzo del 2020.**

  
Dip. Fed. Janet Melanie Murillo Chávez  
**Proponente**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.**

La suscrita, diputada federal **Adriana Lozano Rodríguez**, integrante del Grupo Parlamentario del PES en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la **siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En México, en el primer eslabón de la cadena de reciclaje participan cientos de miles de personas que encuentran su sustento económico en esta actividad, muchos de los cuales viven en situación de pobreza e informalidad.

Lo anterior, derivado entre otros factores del actual sistema tributario de contribución, el cual ha generado la presencia de los llamados intermediarios que adquieren los desperdicios recolectados a personas o grupos de personas que no tienen la capacidad de emitir una factura, absorbiendo parte de la utilidad derivada de la recolección, retirándola de la población que se sumerge aún más en una condición económica precaria, adicional a que se ha generado evasión y baja productividad en el sector, por la forma de operar de dichos intermediarios.

Esto es, se ha encontrado en la práctica que las entidades que participan en el esquema de reciclaje como intermediarios han llegado a incurrir en diversos esquemas de franca evasión fiscal como son:

- a) A fin de evitar la retención del Impuesto al valor agregado a que estarían sujetos por virtud de la obligación contemplada en el artículo 1-A, primer párrafo, fracción II, inciso b) de la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado, modifican los conceptos de facturación, por conceptos como los de “aleación(es)”, “lingotes” o “maquila” de fundición, trasladando un impuesto que finalmente no es enterado a la Federación. Dichas maquilas de fundición suelen justificarlas con un contrato de “maquila”.
- b) En algunos casos en los que el impuesto al valor agregado es efectivamente retenido, se ha detectado la aparición de facturas apócrifas que desglosan y simulan haber pagado IVA y que al aplicarse generan posibles devoluciones de dicho impuesto que en realidad son improcedentes, generando un ingreso adicional para el intermediario y un desfaldo a la Federación.

- c) Aparición temporal de empresas “fantasma” que inician operaciones facturando por los ingresos percibidos, mismas que eventualmente desaparecen sin el cumplimiento de obligación fiscal alguna.

Cabe comentarse que el Congreso de la Unión instrumentó un esquema específico para la industria del reciclaje, en atención a la importancia que representa el sector del reciclaje en México y su situación especial de operación, mediante la incorporación de un Artículo Segundo Transitorio, fracción IX al DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, el cual pretende combatir de manera más eficaz las prácticas referidas.

Ahora bien, si bien se alcanzaron importantes logros mediante las disposiciones contenidas en el Artículo Segundo Transitorio en comento, al constituirse como una herramienta para que los recicladores puedan adquirir sus insumos de primera mano directamente de los recolectores, permitiendo una recaudación efectiva de impuestos federales, en particular, del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, así como la reducción de la economía informal y aumentando los puestos de trabajo formales, resulta imperante fortalecer dicho esquema con la finalidad de promover un México Próspero.

En días pasado el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador anunció que para el próximo año no habrá incremento de impuestos ni creación de nuevos, además de que no aumentará la deuda pública del país por segundo año consecutivo. En conferencia de prensa en Palacio Nacional, indicó que para el presupuesto del próximo año se mantiene el compromiso de no aumentar impuestos ni crear más, “ya les puedo decir que no va a haber aumentos en los precios de gasolinas, gas y energía eléctrica, en términos reales”.

No obstante, dentro de su Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024, se ha enfatizado el desarrollo y atención inmediata de ciertos sectores como son el de salud, educación, seguridad y económico, entre otros. Por su parte, dentro del Congreso de la Unión se han externado diversas manifestaciones por parte de los legisladores de las distintas fuerzas parlamentarias en la necesidad imperante de atender la situación actual del país en los sectores prioritarios como son los mencionados con antelación.

En ese entendido, si bien por un lado se dice que no habrá impuestos nuevos ni se incrementarán los existentes, lo que sí se puede impulsar como ajuste a la actual política fiscal, en aras de dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo, el reducir las fuentes de evasión y regímenes preferenciales, como lo es el de la industria del reciclaje.

Así, se considera necesario ajustar el actual esquema tributario contenido en el Artículo Segundo Transitorio, fracción IX, del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, a través de una regulación que permita una sana competencia entre empresas e individuos, que se concentre en el diseño de una política moderna e incluyente.

De esta manera, se estima que si bien actualmente se encuentran contemplado un artículo transitorio dentro del Código Fiscal de la Federación, que contempla un esquema específico para el sector de

referencia, es necesario implementar diversos ajustes al mismo, a fin de avanzar en el proceso de una mejor regulación del sector, que evite las prácticas negativas de evasión de pago de impuestos, en

perjuicio de los recolectores, así como de las finanzas del Estado, basado en la experiencia que se ha obtenido durante el tiempo de vigencia del esquema citado.

### **Valor Agregado en la Industria del Reciclaje.**

En principio, la Ley del Impuesto al Valor Agregado grava en cada eslabón de la cadena de producción el valor que se agrega de manera tal que conforme avanza el proceso de producción de un bien de consumo se va generando una recaudación, hasta que el sujeto final del impuesto es el consumidor final, sobre quien recae la incidencia del impuesto.

En el caso de la industria del reciclaje, como se ha comentado, participa uno de los segmentos más vulnerables de la sociedad, recolectores que carecen con frecuencia de la capacidad de cumplimiento con las obligaciones fiscales, situación que se corrige mediante la implementación del esquema de retención con el cual se busca garantizar la recaudación en cada uno de los eslabones del proceso productivo.

La Ley del IVA establece que están obligadas al pago del impuesto establecido en dicha Ley, entre otros supuestos, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, enajenen bienes (Artículo 1).

Por su parte, el artículo 1-A establece que están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: II.

Sean personas morales que: b) Adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

El concepto de desperdicio se encuentra contenido en la regla 4.1.2. de la RMF para 2020, en los siguientes términos:

#### **Definición de desperdicios**

**4.1.2.** Para los efectos del artículo 1-A, fracción II, inciso b) de la Ley del IVA, se consideran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización, todos los materiales del reciclaje de metales ferrosos y no ferrosos; las aleaciones y combinaciones de metales ferrosos y no ferrosos; vidrio; plásticos; papel; celulosas; textiles; los productos que al transcurrir su vida útil se desechan, y aquellos residuos que se encuentran enlistados en el anexo normativo contenido en la NORMA Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo, publicada en el DOF el 1 de febrero de 2013.

Lo anterior con independencia de la denominación o descripción que de ellos se realice en el comprobante fiscal, así como de la forma en que se presenten, ya sea en pacas, placas, piezas fundidas, lingote recuperado, o cualquier otra forma o que se trate de estos materiales o productos referidos en el párrafo anterior, aun cuando hayan sido sometidos a un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento o proceso que permita su reutilización y reciclaje.

Ahora bien, es conveniente precisar que, a diferencia de los sectores tradicionales, en la industria del reciclaje la cadena empieza con muchos pepenadores y recolectores y va disminuyendo en cada eslabón hasta terminar con pocos transformadores.

Cabe comentarse, que algunas personas morales y físicas realizan una transformación de primer nivel como puede ser la fundición de materiales reciclados, con lo que simulan la existencia de dos operaciones comerciales: la primera que presta servicios de maquila y la segunda que termina comprando del reciclador o intermediario el desperdicio transformado, entre otros, en lingotes o barras o cátodos o sows, evitándose así en primera instancia la retención del IVA y permitiendo al reciclador o intermediario posteriormente incurrir en prácticas de evasión como las mencionadas con anterioridad.

En ese sentido, al establecerse que el IVA se aplicará cuando una persona física o moral le dé un valor agregado al desperdicio, quedarían comprendidas la compra de lingotes, barras, cátodos, sows, u otros cuando estos fueron producto de una operación de maquila.

Asimismo, con el objeto de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica que deben imperar en todo sistema tributario, se estima conveniente que la definición de desperdicios, contenida en la 4.1.2. de la RMF para 2020, así como las disposiciones contenidas en las reglas misceláneas 2.4.3., fracción V y 2.7.3.5. -salvo lo relativo a que los ingresos en el ejercicio inmediato anterior sean menores a \$2'000,000.00 (dos millones de pesos00/100 M.N.)-, sean incorporadas en el ordenamiento jurídico que se modifica mediante la presente iniciativa.

### **B. Impuesto Sobre la Renta.**

En esta materia, las disposiciones comprendidas en la fracción IX del Artículo Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, son aplicables a las personas físicas y morales que adquieren desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, los cuales están obligados a efectuar la retención del impuesto sobre la renta causado en la compraventa de dichos insumos.

No obstante, como se ha mencionado con antelación, resulta necesario aclarar el alcance de los conceptos que habrán de recibir dicho tratamiento fiscal, a efectos de evitar que, mediante esquemas de modificación en los conceptos facturados o los esquemas arriba mencionados, se evada esta obligación fiscal.

Asimismo, con la finalidad de que se amplíe el margen de retención de las contribuciones, de manera tal que se combata el que las entidades intermediarias evadan el entero de los impuestos federales mediante la omisión de ingresos facturados o modificación de conceptos de facturación con las que se evadan incluso las obligaciones ya existentes, se propone en el ámbito de la retención del impuesto sobre la renta, considerar una tasa de retención del total del impuesto que corresponda conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para los contribuyentes del llamado régimen de incorporación fiscal, con carácter de pago definitivo.

### **C. Código Fiscal de la Federación.**

A efecto de ofrecer la inserción a la formalidad de uno de los sectores más vulnerables de la población, se plantea la posibilidad de ofrecer mayor certeza jurídica de recolectores de insumos utilizables en la industrial del reciclaje, incorporando en el propio texto de dicho ordenamiento el mecanismo de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de las personas que perciban pagos por la enajenación de bienes recolectados, así como el concepto de lo que debe entenderse por desperdicios.

Por otra parte, debe resaltarse que mediante las reglas misceláneas fiscales, 2.4.3, fracción V y 2.7.3.5., se ha establecido que el esquema de expedición de comprobantes a que se refiere esta regla se aplicará siempre que se trate de la primera enajenación del desperdicio o material destinado a la industria del reciclaje, realizada por la persona física sin establecimiento fijo con ingresos brutos en el ejercicio inmediato anterior menores a \$2'000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.), y sin que las adquisiciones amparadas bajo este esquema de comprobación, excedan del porcentaje de sus adquisiciones totales en el ejercicio que se establece en la tabla.

Dichas reglas misceláneas comprenden un supuesto el cual va más allá de lo establecido en el Artículo Segundo Transitorio, fracción IX al DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, demeritando el verdadero objetivo de la Ley, consistente en ser equitativa para todos aquellos contribuyentes que se dediquen a la actividad del reciclaje en México, por lo se considera pertinente adicionar un artículo transitorio al Decreto, con la finalidad de derogar todas aquéllas disposiciones reglamentarias y administrativas que lo contravengan. Ello con la finalidad de evitar que se diluyan los esfuerzos por instrumentar un esquema que contribuya al desarrollo del país, con pleno respeto a los principios generales de las contribuciones.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.**

**Único.** Se REFORMA la fracción IX del Artículo Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, en los siguientes términos:

**“Segundo.** En relación con las modificaciones a que se refiere el Artículo Único de este Decreto, se estará a lo siguiente:

I. a VIII. ...

IX. El Servicio de Administración Tributaria, en un plazo que no excederá de treinta días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá mediante reglas de carácter general, instrumentar un esquema de facilidad de comprobación para efectos fiscales para las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, que contenga expresamente lo siguiente:

- a) Que los sujetos del esquema deberán ser las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para ser utilizados como insumo de su actividad industrial, acopio, enajenación, comercialización o industrialización, independientemente de su presentación o transformación física o de la denominación o descripción utilizada en el comprobante fiscal, de personas físicas que tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo.
- b) Que los adquirentes de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, inscriban en el registro federal de contribuyentes a las personas físicas que les enajenen dichos bienes, siempre que estas personas físicas tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo, independientemente del monto de ingresos que ellos representen. Los requisitos para la inscripción y los bienes que serán considerados como desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, los establecerá el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.
- c) Que, para comprobar la erogación por la adquisición de los desperdicios o materiales de la industria del reciclaje, se establezca como esquema el que el comprobante fiscal digital se expida a través de un tercero autorizado por el Servicio de Administración Tributaria o por el mismo órgano desconcentrado, cumpliendo con los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del código y los demás que establezca el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.
- d) Que se cumpla con la obligación de retención del impuesto al valor agregado en los términos y condiciones establecidos en la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado. El enajenante de los bienes no tendrá obligación de llevar contabilidad alguna.
- e) Que por concepto de impuesto sobre la renta se establezca la obligación de retener el 5% total del impuesto que corresponda de conformidad con la Ley de la materia, sobre el monto total de la compra realizada, retención que podrá tener carácter de pago definitivo para el enajenante de los bienes, quien no tendrá obligación de llevar contabilidad alguna.
- f) Que las retenciones de impuestos se enteren de manera conjunta con la declaración del pago provisional correspondiente al periodo en que se efectúe la compra de los desperdicios y materiales para el reciclaje.

- g) Que tratándose de pagos que constituyan ingresos de personas físicas por concepto de enajenación de desperdicios y materiales de primera mano en la industria del reciclaje, se expidan y entreguen comprobantes fiscales a las personas que reciban los pagos, en la fecha en que se realice la erogación correspondiente, los cuales podrán utilizarse como constancia o recibo de pago, cumpliendo con los requisitos que establezcan los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Para efectos fiscales, se consideran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización, todos los materiales de reciclaje de metales ferrosos y no ferrosos; aleaciones y combinaciones de metales ferrosos y no ferrosos; vidrio; plásticos; papel; celulosas; textiles; los productos que al transcurrir su vida útil se desechan; y aquellos residuos que se encuentran enlistados en el anexo normativo contenido en la NORMA Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos al Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo, publicada en el Diario Oficial de la Federación al 1 de febrero de 2013.

Lo anterior, con independencia de la denominación o descripción que de ellos se realice en la factura electrónica (CFDI), así como de la forma en que se presenten, ya sea en pacas, placas, fragmentos, triturado, o cualquier otra forma o que se trate de estos materiales o productos referidos en el párrafo anterior aun cuando hayan sido sometidos a un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento o proceso que permita su reutilización y reciclaje. También las piezas fundidas y lingotes de material reciclado o recuperado de metales no-ferrosos cuando sean producto de un proceso de fundición bajo un servicio subcontratado a un tercero.

X. ...”

## **TRANSITORIOS**

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

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan lo establecido en el Presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de marzo de 2020

**Diputada Federal  
Adriana Lozano Rodríguez**



## Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Civiles

La suscrita **Diputada Federal Rocío Barrera Badillo**, integrante de la LXIV Legislatura del Grupo Parlamentario **MORENA**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Civiles**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

El derecho humano a la identidad es un derecho fundamental que abre la posibilidad a todas las personas para ejercer los demás derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes y los tratados internacionales. En este sentido, al ser un derecho fundamental y habilitante, resulta una tarea esencial para el Estado mexicano, brindar los medios para que toda la población del país pueda ejercerlo plenamente en condiciones de inclusión e igualdad.

El derecho a la identidad ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales ratificados por el estado mexicano, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros; estos instrumentos consideran que los derechos humanos son garantías esenciales para vivir con plena libertad. Sin ellos, no se ejercen plenamente las cualidades de las personas, ni se alcanza el desarrollo humano, incluido entre ellas, el derecho al nombre propio, a la personalidad jurídica y por ende a la identidad.

El 17 de junio de 2014 el concepto de identidad fue plasmado como derecho humano reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su artículo 4<sup>o</sup>, octavo párrafo que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrada gratuitamente de manera inmediata a su nacimiento dando además la obligación al Estado de garantizar el cumplimiento de este derecho:

*"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento."*

En el marco de construcción de políticas públicas que reivindicquen la dignidad de las personas y el pleno respeto a sus derechos humanos, se ubica el derecho a la identidad que es fundamental para su desarrollo al ser el derecho primigenio que se convierte en la llave de acceso a otros derechos esenciales como el derecho a la salud, a la educación, a la protección y a su inclusión en la vida económica, cultural y política del país. Como todo derecho humano, es universal, no caduca, es único, irrenunciable, intransferible e indivisible y debe garantizarse para toda la población, sin exclusión.

La garantía de este derecho da inicio con el reconocimiento jurídico de la persona a través del registro de su nacimiento el cual debe realizarse de manera universal, oportuna y gratuita. En un país federalizado como México, esta tarea de registro recae en cada una de las 32 entidades federativas que lo conforman, y al interior de ellas, en los Registros Civiles, que representan la institución ante la cual se materializa el registro de los hechos y actos del estado civil de las personas, entre éstos, el registro del nacimiento, adopción, reconocimiento, matrimonio, divorcio, defunción e inscripciones de sentencias, situaciones de extranjería y procedimientos administrativos. El acta de nacimiento y de defunción, constituyen la prueba fehaciente de que el hecho vital del nacimiento y del fallecimiento ha sido registrado ante la autoridad civil y es la base jurídica para ejercer el derecho a la identidad.

En México aún hay personas que no cuentan con un registro de nacimiento. Los diagnósticos recientes realizados por instituciones y organismos nacionales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial señalan para México índices de subregistro de nacimiento que van del 1 al 2.9 por ciento de la población total, es decir entre uno y tres y medio millones de personas en el país que no cuentan con registro de nacimiento. Esta cifra de subregistro aumenta cuando se trata de niños y niñas con menos de 60 días de nacidos y disminuye cuando éstos se acercan a la edad de iniciar su vida escolar.

Las niñas, niños y adolescentes son las personas más afectadas, ya que casi 6 de cada 10 no cuentan con registro de nacimiento; le siguen las personas adultas de 18 a 59 años que representan 3 de cada 10. Si el análisis se hace considerando a las personas que se reconocen como indígenas, la cifra de no registro es 10 veces mayor que entre el resto de la población.

Adicionalmente para aquellas personas que si cuentan con documentos que acrediten su nacimiento, su matrimonio o su defunción, éstos tienen errores que les impiden el acceso y el desarrollo pleno de su personalidad jurídica, por tanto, se requiere la homologación de criterios y procedimientos al interior de cada Registro Civil, ya que la corrección, aclaración, rectificación o enmienda de datos en las diferentes actas del registro del estado civil, puede

realizarse por la vía administrativa o por vía judicial, lo que implica diversidad de costos, tiempos y requisitos de una entidad federativa a otra, de una acción que materialmente es la misma y que como mexicanas y mexicanos, deberíamos tener un procedimiento que implique la menor carga administrativa y procesal posible, velando en todo momento por la certeza y certidumbre de que tener el registro de los hechos y actos del estado civil.

Este escenario, compromete al Estado mexicano, en sus tres órdenes de gobierno, a aumentar la cobertura del registro de nacimiento, para lo cual se observa necesario contar con instituciones registrales fortalecidas y capaces de enfrentar el reto de garantizar el derecho a la identidad de toda la población del país y contar de manera eficiente y oportuna con el registro de los hechos y actos del estado civil de las personas.

## I. Antecedentes de los Registros Civiles

En la historia de México se reconocen datos relevantes sobre la existencia de registros o elementos relacionados con la evolución del registro de los actos civiles. El Código de Oaxaca de 1827, fue el primero en regular la materia registral, estableció el nacimiento, matrimonio y muerte, facultó al clero a comprobar el estado civil de las personas, dotó a las actas eclesiásticas de legalidad absoluta, los matrimonios religiosos producían efectos civiles para el Estado, tribunales religiosos resolvían divorcios entendidos como la separación física de los cónyuges, por causa de adulterio.

Posteriormente, en 1857 la Ley Orgánica del Registro del Estado Civil, ordena la instalación de oficinas de registro y la obligación de registrar a todos los habitantes, las actas eran firmadas por los interesados y testigos, habían cinco libros para asentar registros de nacimiento, adopción, arrogación, matrimonios y fallecimientos, asimismo se asentaban los actos celebrados en el extranjero con validez en México.

Para 1859, con la promulgación de las Leyes de Reforma, se estableció la separación de la Iglesia y el Estado, quien al hacerse cargo del registro civil de la población, a partir de la promulgación de la Ley Orgánica del Registro Civil, enfrentó retos importantes respecto a la cobertura para registrar a la población y desligarse de los registros religiosos.

Con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 1917, en los artículos 121 y 130 se estableció lo siguiente:

**Artículo 121.-** *En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso*

*de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:*

*IV.- Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.*

**Artículo 130.-** (...) *Los actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.*

Posteriormente con el Código Civil de 1928 y la facultad concedida en el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los estados de la federación regularon jurídica y administrativamente las funciones del Registro Civil bajo dos tendencias:

1. Con la incorporación generalizada de elementos ideológicos y jurídicos del movimiento revolucionario, y
2. Con una marcada heterogeneidad de tratamiento en diversos aspectos del quehacer registral.

Esta heterogeneidad provocó la desorganización de la institución, el marco jurídico existente en cada Estado era diferente y en algunos casos contradictorio entre una y otra entidad federativa. Se presentaban diferencias como el número de hechos y actos en materia de inscripción, había entidades que consideraban cuatro actos del estado civil y en el extremo estaban otras que consideraban trece; existía divergencia de formas utilizadas para inscribir los actos, por ejemplo, algunos de los Estados utilizaban formatos pre impresos con diferencias de fondo y forma significativas mientras que el resto los hacía en forma manuscrita; la denominación de las oficinas y de los funcionarios registradores también era diversa, en la mayoría de los Estados eran oficiales a cargo de una oficialía del Registro Civil, pero en siete, eran jueces a cargo de un juzgado; algunos Estados contaban con un órgano rector estatal que los coordinaba; el criterio relacionado con el plazo para registrar el nacimiento oscilaba entre los quince y ciento ochenta días y el registro extemporáneo, en algunos Estados se realizaba por la vía administrativa y en otros, por vía judicial; permanecía la práctica de inscribir en una sola acta a todos los infantes producto de un nacimiento múltiple; el uso indiscriminatorio de calificativos que estigmatizaban a la persona registrada; el nivel educativo y la capacitación del funcionario registral y sus apoyos no resultaban adecuados para el cumplimiento de las tareas registrales; a nivel nacional no existía un órgano de coordinación que apoyara el quehacer registral y diera pauta a un foro plural de consulta y análisis.

El Registro Civil establecido en el territorio entre 1859 y hasta 1977, no había sido considerado por la Administración Pública Federal para adecuar su perfil a las demandas de la sociedad, no fue sometido a un proceso de cambio que lo ubicara en el nivel requerido para seguir cumpliendo con el objetivo de proporcionar identidad a las y los mexicanos.

Como parte de la Reforma Administrativa, en los años 1977 y 1978, a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, se concedió especial interés a la institución del Registro Civil, después de que durante un largo periodo de su existencia había sido relegado de los programas de modernización de la Administración Pública Federal.

Fue así que en el año de 1978 se realizó un primer diagnóstico sobre la organización y funcionamiento del Registro Civil en el entonces Distrito Federal, evidenciando como resultado la carencia de recursos materiales y financieros, lagunas y deficiencias en la fundamentación jurídica de sus actividades y ausencia de programas de capacitación, entre otras.

Actuando en consecuencia a dicho diagnóstico se emprendió el Programa de Modernización del Registro Civil del Distrito Federal y se planteó la necesidad de analizar si estas mismas fallas prevalecían en otras entidades federativas. Bajo este panorama, la Dirección General de Estudios Administrativos de la Oficina de la Presidencia de la República instrumentó un esquema de apoyo a las diferentes áreas de los gobiernos estatales y municipales formulando y programando las primeras reuniones nacionales de jefes de los Registros Civiles, donde se afinaron las bases para establecer los lineamientos generales del Programa de Coordinación y Modernización del Registro Civil mediante la celebración de Acuerdos de Colaboración entre los gobiernos de las entidades federativas y la Secretaría de Gobernación.

Por su parte, mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1980, se crea la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Gobernación, a fin de iniciar los trabajos concernientes a la implantación del Sistema Nacional de Registro de Población, el cual tenía como objetivo principal el obtener información fidedigna y completa de los nacionales y extranjeros residentes en territorio nacional, así como de los mexicanos que por diversos motivos se encontraban fuera del país.

De esta forma, derivado los objetivos de la reciente otrora Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, con la materia registral, es que se constituyó de manera natural la relación y vinculación con los Registros Civiles del país.

Definida la participación del Registro Civil Nacional en el marco del Registro Nacional de Población se emprendieron tres acciones básicas:

**a) Modernización**

La Secretaría de Gobernación, a través del Registro Nacional de Población, se dio a la tarea de apoyar proyectos necesarios para adecuar el perfil normativo y organizacional del Registro Civil en aras de responder a las demandas de la sociedad. Se realizaron diversos trabajos de investigación de aspectos jurídicos, organizacionales y operativos del Registro Civil a fin de definir las condiciones de operación básica:

1. Se realizó un estudio del derecho comparado de la Legislación del Registro Civil en México, que implicó el análisis de disposiciones jurídicas vigentes en las 32 entidades federativas, teniendo en consecuencia una visión completa de la materia.
2. Se conoció la situación que prevalecía en las oficinas y juzgados en relación a esquemas de organización, procedimientos de registro y funcionamiento general. Investigación que dio como resultado un diagnóstico sobre la Institución Registral.
3. Se realizó el análisis de la operación del Registro Civil, apoyado en el estudio de la forma y contenido de los libros en donde se asentaban las actas, comparando los métodos utilizados en las entidades federativas y el entonces Distrito Federal.
4. Se analizó la comunicación de las dependencias federales con el Registro Civil, para conocer los medios existentes y poner un canal único de intercambio de información.

**b) Coordinación**

Se realizaron las primeras reuniones de jefes estatales y municipales del Registro Civil, con la intención de intercambiar experiencias, problemas y alternativas de solución en la actividad registral, estableciendo en la primera y segunda reunión, en noviembre de 1978 y mayo de 1980, respectivamente, el Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil, integrado por un representante de cada una de las entidades federativas del país, con un Comité Permanente compuesto por un representante de cada una de las cinco regiones y un Secretariado Técnico integrado en ese entonces por la Secretaría de Gobernación y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República;

posteriormente la responsabilidad recayó en la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

A partir de ese momento, se implementaron Reuniones Nacionales coordinadas por el Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil, con la participación de titulares estatales de las 32 entidades federativas y la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, con lo cual se logró establecer un foro nacional de análisis de las problemáticas del Registro Civil Nacional a fin de buscar propuestas homogéneas de solución. Además, se creó el Comité Permanente de Funcionarios del Registro Civil para el estudio, análisis y evaluación de los aspectos relacionados con la Institución, la comunicación y consulta técnica en la materia, su conformación se realizó en cinco zonas, considerando un estado titular y un suplente. Anualmente se sometía a votación de los integrantes de las zonas el cargo de titular o suplente de las mismas, estas reglas, y sus lineamientos de operación son considerados en su Reglamento Interior.

### **c) Asistencia Técnica**

Dentro de este rubro se previeron acciones de capacitación, consultoría, difusión y evaluación, que tuvieron por objeto proporcionar los elementos necesarios para el cumplimiento y la aplicación de las recomendaciones formuladas en las Reuniones Nacionales y por el Comité Permanente; así como preparar al personal para que desempeñe eficientemente las funciones propias de la Institución.

El programa de Coordinación y Modernización que promovió la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población, buscó establecer en todo el país bases legales, estructuras de organización, métodos y procedimientos de trabajo homogéneos, acordes a la realidad jurídica y social.

Las principales razones que motivaron la revisión de la legislación del Registro Civil fueron las siguientes: se trata de una institución de gran trascendencia para el individuo y para el Estado, por haber permanecido y encontrarse desde hace muchos años olvidada y marginada de los adelantos realizados en otros campos o instituciones y, porque existían criterios dispares en la regulación de figuras similares en el Registro Civil.

El estudio de derecho comparado que se realizó a las 32 legislaciones civiles de las Entidades Federativas y a la obtención y acatamiento de premisas fundamentales se realizó una

legislación tipo que coadyuvará al mejoramiento y actualización jurídica del Registro Civil Nacional.

Esta legislación no tenía como objetivo innovar o cambiar sustancialmente las bases de una institución que por su propia naturaleza resultaba susceptible a reformas de fondo. Solo se buscó otorgarle un grado de congruencia y uniformidad a sus elementos legales, sin desconocer las peculiaridades propias que le había proporcionado el legislador local, conciliándose disposiciones contrarias, armonizándose las contradictorias y previendo las necesidades sociales latentes. Esta legislación abarcó aspectos fundamentales de legislación tipo, en materia sustantiva, adjetiva y reglamentaria, enunciados a continuación:

- Considera una definición del Registro Civil
- Denomina una Unidad Coordinadora Estatal del Registro Civil
- Dependencia del Archivo Estatal del Registro Civil de la Unidad Coordinadora
- Utilización del término Oficial del Registro Civil
- Utilización del término Oficialía
- Inscripción de las actas en formatos especiales
- Utilización de 7 formatos
- Llenado de los formatos mecanográficamente y por cuadruplicado
- Distribución de ejemplares de las actas del Registro Civil
- Establece el periodo ordinario para declarar el nacimiento en 180 días
- Formulación de una acta por cada registrado en los casos de parto múltiple
- Previo registro de nacimiento al de defunción del recién nacido.
- Prohibición de asentar en las actas calificativos infamantes que estigmaticen al registrado (Hijo ilegítimo, natural, fuera de matrimonio, de padre desconocido etc.)
- Establece juicio especial de rectificación de acta y registro extemporáneo de nacimiento de niños mayores de 7 años
- Establece el divorcio administrativo
- Establece procedimiento de aclaración de acta por vía administrativa
- Procedimiento de rectificación e acta, vía judicial
- Disposiciones acerca del nombre e las personas físicas

En materia reglamentaria se propuso un reglamento tipo que incluía disposiciones respecto a la estructura del Registro Civil y el establecimiento de las atribuciones y obligaciones de los responsables de las diversas áreas que conforman los Registros Civiles.

### **Formatos tipo de actas del Registro Civil para inscribir los actos del estado civil**

El análisis de la operación del Registro Civil que se realizó con el estudio de la forma y contenido de los libros en donde se asentaban los actos del estado civil y revisando en forma comparativa los métodos utilizados para la inscripción de las actas en cada estado de la Republica, situaciones mencionadas anteriormente, hizo que el Registro Nacional de Población conjuntamente con los Registros Civiles Estatales acordaran establecer formatos tipo para inscribir las actas del estado civil, con el objetivo de homologar a nivel nacional los datos contenidos en cada uno de los actos, además de que la utilización de los mismos, traerían diversas ventajas en la labor registral como las siguientes:

- La inscripción de las actas en formatos se efectuaría en un solo momento en los diversos tantos que integran el registro, esto disminuiría en un porcentaje bastante significativo los tiempos de elaboración y de manera similar las cargas de trabajo, traduciendo esto consecuentemente en una mejor atención al público.
- La inscripción de las actas en un solo momento, aseguraría que su contenido sea exactamente el mismo en todos los tantos, evitando las diferencias entre unos y otros.
- La utilización de formatos permitiría su inscripción mecanográfica y por consecuencia mayor legibilidad, esto en beneficio del interesado, detectando posibles errores mecanográficos, ortográficos o de otra índole, evitando los consecuentes problemas futuros y de carácter legal.
- Con la inscripción de las actas en forma mecanográfica, cabe la posibilidad de utilizar sistemas mecanizados para la expedición de copias certificadas la elaboración de las mismas será más rápida, además de poder realizar índices y catálogos.
- La inscripción de los actos del estado civil, en formatos, permite una mejor distribución de las cargas de trabajo entre el personal responsable de esa actividad en la oficialía, ya que se puede levantar más de un registro de manera simultánea, lo que no era posible cuando se realizaba en libros.
- Otra ventaja que presentaba la utilización de formatos es que permite llevar estadísticas de consumo, lo que facilita prever los requerimientos para periodos futuros.
- La conformación del formato en sus diversos tanto da la posibilidad de proporcionar a las diversas instituciones usuarias de la información recabada a través del Registro Civil, para su análisis correspondiente, y al usuario ofrecerle un comprobante de registro, trayendo como consecuencia, al mismo tiempo reducción de cargas de trabajo que tenían las oficialías.

Estos fueron los beneficios que aportaron el establecimiento de formatos tipo para inscribir los siete actos del estado civil homologados a nivel nacional en el año de 1982.

En el año de 1987, estos mismos formatos tipo sufrieron cambios significativos en el apartado correspondiente a los datos complementarios, incorporándose mayor número de variables y

en 1994 algunas adecuaciones más relacionadas con datos de nacionalidad acreditada y domicilio, al igual que algunos datos de los datos complementarios.

### **Modelos Administrativos para el Registro Civil**

Considerando la problemática detectada mediante los estudios realizados al Registro Civil en los años 80 y las experiencias de algunos estados y municipios que se destacaron por el manejo eficiente de sus organizaciones y procesos en los servicios que proporcionaban en relación a la materia registral, se propusieron Modelos de organización y administración a ser considerados por las Entidades Federativas

Las propuestas respectivas, además de incluir las estructuras orgánicas y funciones a desarrollar en cada caso, se complementan con un apéndice que resume las cargas de trabajo, así como los requerimientos que en términos de recursos humanos y materiales se tendrían en forma aproximada para cada uno de los modelos sugeridos. Dichas opciones tienen el propósito de servir como elemento de orientación a los gobiernos estatales y municipales para fundamentar las decisiones correspondientes, conforme a sus necesidades y posibilidades específicas.

En relación a la Unidad Coordinadora Estatal u Órgano Rector, como también le denominaban en ese tiempo, se propusieron dos opciones, cuya diferencia básica tiene que ver con el nivel jerárquico que se le asigne y en función del mismo, con la adscripción orgánica que se haga. Así un modelo se puede referir a la creación de un departamento del Registro Civil, una Unidad Coordinadora, una Dirección de área o hasta una Dirección General.

Para las Oficialías del Registro Civil se sugirieron cuatro modelos administrativos diferentes que básicamente agregaban o separaban la realización de las funciones encomendadas, dicha división se plantea fundamentalmente en atención a la administración estatal de que se trate y en los casos en que las oficialías pertenecen a los ayuntamientos de acuerdo a las estructuras de estos, y la otra en base a las cargas de trabajo estimada y la correspondiente división de trabajo para atenderla. Estos modelos fueron elaborados del más simple al más complejo de acuerdo a sus posibilidades y recursos.

### **Programa de Modernización Integral del Registro Civil**

La segunda etapa de modernización es considerada a partir del año de 1997; fecha en que fueron suscritos los Acuerdos de Coordinación para la Modernización Integral del Registro Civil, que celebró por una parte la Secretaría de Gobernación y por la otra los gobiernos de las entidades federativas, estos convenios como respuesta al Acuerdo Presidencial del 30 de

junio de 1997, a través del cual se da a conocer el "Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana (CIC)" y que señalaba que el Registro Nacional de Población requiere contar con la información básica de los ciudadanos que tiene el Registro Civil, además de manifestar la necesidad de apoyar a la institución registral ya que presentaba problemáticas específicas necesarias de atender y subsanar.

Del 28 de julio de 1997 al 13 de enero de 1998, se firmaron los 32 Acuerdos de Coordinación del Programa de Modernización Integral del Registro Civil entre la Secretaría de Gobernación y los Gobiernos de los Estados.

Posterior a los acuerdos mencionados anteriormente se suscribieron Anexos de ejecución, que son los instrumentos a través de los cuales se asignaba el monto del recurso autorizado por la Federación para proporcionárselos al Registro Civil del estado y el monto que aportaba el gobierno estatal, si era autorizado mayor recurso ese se estipulaba en ampliaciones al anexo de ejecución, estos al igual se plasmaban en Anexos de transferencia de recursos.

A raíz de la suscripción de las Ampliaciones al Anexo de Ejecución suscritos con las Entidades Federativas para formalizar las transferencias de recursos efectuados a finales de 2001, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, considero necesario modificar y actualizar los Acuerdos de Coordinación celebrados en 1997; de esta forma, en 2002 se renovaron los Acuerdos de Coordinación del Programa de Modernización Integral del Registro Civil con aquellos Estados a los que se les transfirieron recursos ese año, quedando pendientes algunos que se formalizaron en 2003.

De los Acuerdos de Coordinación suscritos antes 1981, 1997 y actualizados en el 2002 con sus respectivos anexos de ejecución y ampliaciones se derivan los objetivos del Programa de Modernización Integral así como sus ejes rectores:

### **Objetivo del Programa de Modernización Integral del Registro Civil**

Sistematizar y efficientar la operación de los registros civiles para obtener información de manera confiable, homogénea y oportuna, que permita certificar fehacientemente la identidad de las personas y al mismo tiempo coadyuvar a elevar la calidad en la prestación de los servicios que el Registro Civil proporciona a la sociedad.

#### Ejes rectores:

- Mejorar, efficientar y promover la homologación del marco jurídico que regula el registro del estado civil de las personas en todo el país.
- Agilizar la expedición de actas, a partir de sistemas automatizados seguros, confiables y oportunos.
- Establecer formatos de alta seguridad para la expedición y certificación de actas del estado civil de las personas.
- Acercar los servicios del Registro Civil, a la población que ha quedado al margen en la obtención de los beneficios que le proporciona la regularización del registro de su estado civil.
- Mejorar la atención que se brinda a la ciudadanía, a través de procesos de profesionalización y capacitación del personal.
- Asignar a las personas una clave, que posibilite el acceso a los sistemas de identificación, por parte de diferentes dependencias y entidades de los distintos niveles de gobierno.

#### **Diálogos por la Justicia Cotidiana.**

No obstante todos los esfuerzos de modernización citados con anterioridad y de haber realizado diversos esfuerzos en la materia, en el año 2016 durante las jornadas relativas a Diálogos por la Justicia Cotidiana, Diagnósticos Conjuntos y Soluciones, convocados en noviembre de 2015 por el Gobierno de la República en conjunto con el CIDE y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se recogieron y desarrollaron diversas recomendaciones en materia de Registro Civil, concluyendo como criterios de solución:

1. Armonizar y homologar la legislación con estándares de derechos humanos de los registros civiles a fin de i) brindar certeza jurídica en la inscripción de los diversos actos del estado civil de las personas, ii) mejorar la accesibilidad para la obtención de las actas, y iii) que el documento refleje la realidad sociocultural actual y considere la diversidad humana.
2. Establecer formatos accesibles e incluyentes en las 32 entidades federativas y en las representaciones consulares de México para la inscripción en el registro de los actos del estado civil, y para la obtención de copias certificadas de las actas correspondientes.

3. Estandarizar las actas del estado civil promoviendo que su diseño, contenido y medidas de seguridad sean incluyentes con toda la población, en particular con grupos vulnerables o aquellos que sufren de discriminación.
4. Establecer medidas de alta seguridad física en las actas expedidas en los establecimientos públicos.
5. Simplificar y homologar los criterios y procedimientos para asentar las anotaciones marginales.
6. Diseñar mecanismos que permitan la consulta y expedición remota de las actas del Registro Civil.
7. Crear mecanismos alternos para la atención de comunidades indígenas/afro y grupos en situación de especial vulnerabilidad y marginación.
8. Simplificar, agilizar y estandarizar los procedimientos y requisitos.
9. Homologar costos y cumplir la gratuidad de la primera acta de nacimiento.
10. Establecer mecanismos homologados de captura de datos.
11. Establecer procesos para que personas que no tengan documentos tengan acceso a ellos, no obstante que el registro sea extemporáneo.
12. Simplificar procedimientos de corrección, rectificación y aclaración de actas.
13. Establecer procedimientos estandarizados es necesario modificar las legislaciones locales en la materia. El Congreso de la Unión no cuenta con atribuciones para emitir una ley general en materia de registros civiles.
14. Mejorar la atención que se brinda a la ciudadanía.

Para que éstas recomendables sean posibles, con 05 de febrero de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria,

Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles, facultándose al Congreso en el artículo 73 fracción XXIX-R para:

*"... expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales".*

Asimismo, se estableció en el artículo tercero transitorio de este Decreto, que la ley general en materia de registros civiles deberá prever la obligación de trabajar con formatos accesibles de inscripción, la estandarización de actas a nivel nacional, medidas de seguridad física y electrónica, la posibilidad de realizar trámites con firmas digitales, de realizar consultas y emisiones vía remota, el diseño de mecanismos alternos para la atención de comunidades indígenas y grupos en situación de especial vulnerabilidad y marginación, mecanismos homologados de captura de datos, simplificación de procedimientos de corrección, rectificación y aclaración de actas.

De esta forma el presente proyecto da cumplimiento a la disposición constitucional a fin de armonizar y homologar la legislación con estándares de derechos humanos de los registros civiles a efecto de:

- a) brindar certeza jurídica en la inscripción de los diversos actos del estado civil de las personas,
- b) mejorar la accesibilidad para la obtención de las actas, y
- c) que el documento refleje la realidad sociocultural actual y considere la diversidad humana. Para ello, se sugieren las soluciones siguientes respecto a los productos, procesos y las capacidades institucionales de acuerdo con el contexto sociocultural.

## **II. Propuesta y Estructura de la Ley**

Con sustento en lo anterior, el presente proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Civiles, además de atender una obligación del Estado mexicano, constituye una respuesta a la ineludible demanda de la población para ejercer plenamente sus derechos.

La Ley General para la Armonización y Homologación del Registro Civil que aquí se propone consta de cuatro Títulos:

El Título Primero "**Disposiciones Generales**" establece en su Capítulo I "**Objeto de la Ley**", garantizar el derecho a la identidad de las personas y el acceso a los servicios que proporciona el Registro Civil, así como los documentos y constancias en los que conste su identidad y establece los mecanismos para garantizar el derecho que tiene toda persona a ser registrada inmediatamente después de su nacimiento; así mismo tiene por objeto armonizar y homologar la organización, funcionamiento y procedimientos de los Registros Civiles en territorio nacional y en el exterior por cuanto hace a las funciones que realizan las Oficinas Consulares y distribuir las competencias entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno en materia de registro del estado civil, tales como nacimiento, matrimonio y defunción..

El Capítulo II "**Distribución de competencias**", enuncia las atribuciones del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Relaciones Exteriores; también establece las competencias de las entidades federativas por conducto de su poder Ejecutivo; asimismo señala las correspondientes a los municipios y a las demarcaciones territoriales, por conducto de sus presidentes municipales y alcaldes y por último en forma concurrente, al Ejecutivo Federal, a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales.

El Título Segundo "**De las Autoridades del Registro Civil**", cuenta con un Capítulo Único denominado "**De las autoridades en materia de Registro Civil**", al respecto en su Sección Primera "**De las Direcciones Generales del Registro Civil**" determina que la Dirección General del Registro Civil es la autoridad del gobierno de cada entidad federativa responsable de realizar las funciones del Registro Civil; establece los requisitos para ser designado como Director General del Registro Civil y sus atribuciones.

En la Sección Segunda denominada "**Oficialías y Oficiales del Registro Civil**" establece los requisitos que deben cumplir las personas titulares de las Oficialías del Registro Civil, así como sus atribuciones.

La Sección Tercera denominada "**De la Secretaría de Relaciones Exteriores**", manifiesta que el Jefe de la Oficina Consular, en funciones de oficial del Registro Civil, debe actuar con base en lo previsto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

La Sección Cuarta denominada "**Del Consejo Nacional del Registro Civil**", determina la instancia de coordinación a nivel nacional, cuyo objetivo es establecer los acuerdos, normas, planes, programas, políticas, bases generales, lineamientos, manuales, reglas, instructivos, procedimientos y demás disposiciones de carácter general y obligatorio, que permitan

armonizar y homologar la organización y el funcionamiento del Registro Civil, asimismo establece su integración y atribuciones correspondientes.

En el Título Tercero "**De las herramientas del Registro Civil e Identificación Personal**", relativo al capítulo I denominado "**Del Formato Único en materia de Registro de Población**" define al Formato Único como el documento físico o electrónico en el que los oficiales del Registro Civil inscriben los hechos o actos susceptibles de inscripción en el registro civil, y expiden la certificación de los mismos, asimismo establece las características y modalidades del Formato Único.

La Sección Primera denominada "**Formato Único de Inscripción**", lo puntualiza como el documento físico o electrónico en el que son asentados los datos de un hecho o acto del registro del estado civil.

La Sección Segunda denominada "**Formato Único de Certificación**", se instaure como el documento físico o electrónico que acredita la existencia de un registro realizado ante la autoridad competente y da constancia plena de un hecho o acto del registro del estado civil.

El Capítulo II, denominado "**Del Sistema Nacional de Registro e Identidad**", se establece al Sistema como la herramienta informática administrada por la Secretaría de Gobernación, que permite la inscripción y la certificación de los hechos y actos asentados por los oficiales del Registro Civil en el Formato Único en materia de registro de población, así como vincular la identidad biométrica de las personas.

El Título Cuarto "**De los Procedimientos del Registro Civil**", determina que los procedimientos entorno a los actos del estado civil de las personas, serán regulados de conformidad con el Manual de Procedimientos que apruebe el Consejo Nacional del Registro Civil; asimismo establece los criterios para realizar las inscripciones.

En el Capítulo I "**De las solicitudes de inscripción**", se asienta que los oficiales del Registro Civil solo podrán inscribir aquellos hechos o actos susceptibles de inscripción en el registro civil que ocurran en el territorio de la entidad federativa de la que dependan; asimismo establece los casos y requisitos generales de estas solicitudes.

El Capítulo II "**De las Rectificaciones**", se determina como el procedimiento administrativo que enmienda un error, aclara un asentamiento o complementa información faltante y necesaria para un registro del estado civil; por otra parte se establece la vía administrativa para realizarlas.

El Capítulo III "**De las anotaciones**", instituye que son objeto de las anotaciones en las actas del estado civil, los hechos y actos jurídicos que lo modifiquen o extingan.

Por las razones expuestas, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esa Soberanía la siguiente iniciativa de Ley

## **DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA ARMONIZAR Y HOMOLOGAR LOS REGISTROS CIVILES**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se EXPIDE la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Civiles, para quedar como sigue:

### **LEY GENERAL PARA ARMONIZAR Y HOMOLOGAR LOS REGISTROS CIVILES**

#### **TÍTULO PRIMERO**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

#### **CAPÍTULO I**

#### **OBJETO DE LA LEY**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y en el exterior por cuanto hace a las funciones que realizan las Oficinas Consulares de México en materia de registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro.

**Artículo 2.** Esta Ley tiene como objeto:

- I. Garantizar el derecho a la identidad de las personas y el acceso a los servicios que proporciona el Registro Civil, así como a los documentos y constancias en los que conste su identidad;
- II. Establecer los mecanismos para garantizar el derecho de toda persona a ser registrada inmediatamente después de su nacimiento;
- III. Armonizar y homologar la organización, funcionamiento y procedimientos de los Registros Civiles en el territorio nacional, y en el exterior por cuanto hace a las funciones que en esta materia realizan las Oficinas Consulares de México, y
- IV. Distribuir competencias entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en materia de Hechos o Actos Susceptibles de Registro.

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

- I. Acta: al documento públicamente autorizado por el oficial del Registro Civil y por servidores públicos facultados para ello, en el que se hace constar hechos o actos inscritos en los libros del Registro Civil.
- II. Anotación: es un asiento breve que se inserta al margen de las actas y que tiene por objeto dejar constancia de la modificación a que se refiere, generadas por el registro civil y por mandato judicial.
- III. Archivo Central: Área de la Dirección General del Registro Civil que custodia y conserva los Libros que contienen los registros con valor legal permanente e histórico, de todas las Oficialías;
- IV. Base de Datos Nacional del Registro Civil: al sistema de datos a cargo de la Secretaría de Gobernación, en el que se concentran los registros certificados de los hechos y actos que obren en el Registro Civil de cada entidad federativa y en las Oficinas Consulares de México, que sean remitidos a la Secretaría mediante mecanismos de interconexión;
- V. Certificación: a la acción por la cual se da fe de la veracidad de un hecho o acto de las personas que obren en los registros civiles;
- VI. Consejo: al Consejo Nacional del Registro Civil;
- VII. Clave Única de Registro de Población: al código de registro e identificación, asociado a la identidad de una persona, que permite la interacción tanto en el ámbito público como privado y digital;

- VIII. Datos biométricos: datos personales obtenidos a partir de un tratamiento técnico específico, relativos a características físicas o fisiológicas de una persona física que permitan distinguir o confirmar fehacientemente la identidad única de la persona;
- IX. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información.
- X. Hecho o Acto Susceptible de Registro: al hecho vital, nacimiento y defunción, o acto jurídico, adopción, reconocimiento, matrimonio, divorcio, presunción de muerte e inscripción de sentencias y situaciones de extranjería, entre otros, que tienen relevancia jurídica al crear o modificar derechos y obligaciones y que son registrables ante los Oficiales del Registro Civil;
- XI. Identidad: al conjunto de rasgos y atributos de la persona física, que la caracterizan y la distinguen de las demás personas, y que la constituyen como sujeto de derechos y obligaciones;
- XII. Inscripción: al proceso mediante el cual se registran los hechos o Actos Susceptibles de Registro ante el Registro Civil;
- XIII. Ley: a la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Civiles;
- XIV. Oficiales del Registro Civil: a las personas servidores públicos descritos en el artículo 18 de esta Ley, así como a los Jefes de las Oficinas Consulares que realicen funciones de Juez del Registro Civil, en términos de lo que dispone esta ley y la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento;
- XV. Oficialía del Registro Civil: a la oficina física o itinerante del Registro Civil para inscribir, registrar, autorizar, rectificar, certificar, dar publicidad y solemnidad a los Hechos o Actos Susceptibles de Registro, a través de medios físicos o electrónicos, con el propósito de brindar certeza jurídica al mismo;
- XVI. Población del país: a las personas mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional;
- XVII.
- XVIII. Registro oportuno: al registro de nacimiento que se realiza dentro de los primeros sesenta días posteriores al hecho vital;
- XIX. Reglamento: al Reglamento de esta Ley;

XX. Secretaría: a la Secretaría de Gobernación, y

XXI. Sistema: al Sistema Nacional de Registro e Identidad.

**Artículo 4.** Las contribuciones que la Federación y las entidades federativas establezcan para cubrir los derechos por los servicios que presta el Registro Civil deben garantizar que las personas puedan acceder a los mismos.

El registro del nacimiento y la primera copia certificada del Acta de registro de nacimiento son gratuitos.

**Artículo 5.** Las oficialías del Registro Civil deben prestar sus servicios con igualdad, y un enfoque pluricultural y de respeto a toda forma de diversidad.

**Artículo 6.** La interpretación para efectos administrativos de la Ley corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, y al Ejecutivo de cada entidad federativa en el ámbito de su respectiva competencia y aplicación de la Ley, la cual privilegiará los principios constitucionales en materia de protección de datos personales.

## CAPÍTULO II

### DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

**Artículo 7.** Corresponde al Ejecutivo Federal lo siguiente:

I. Por conducto de la Secretaría:

- a) Formular y conducir la política pública de Registro Universal y Oportuno de la población, así como diseñar estrategias para garantizar el derecho a la identidad;
- b) Diseñar y administrar el Sistema para la inscripción de los Hechos o Actos Susceptibles de Registro, que se realicen ante los oficiales de Registro Civil;
- c) Concentrar y administrar la Base de Datos Nacional del Registro Civil, así como determinar las características mínimas que deberán contener las bases de datos de los registros civiles de las entidades federativas;
- d) Conformar y mantener actualizado un catálogo nacional de oficialías del Registro Civil, con base en la información que le sea proporcionada por las entidades federativas;
- e) Establecer las medidas de seguridad de la información que deberá aplicar el Registro Civil de cada entidad federativa, y las Oficinas Consulares de México en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

- f) Diseñar modelos de funcionamiento para las direcciones generales del Registro Civil que deberán adoptar las entidades federativas, de conformidad con la fracción III del artículo 2 de la Ley;
- g) Proponer al Consejo criterios de armonización y homologación para la organización, funcionamiento y procedimientos del Registro Civil, y
- h) Las demás que establezca la Ley, el Reglamento y otras disposiciones aplicables.

II. Por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, armonizar, homologar y coordinar la organización, funcionamiento y procedimientos correspondientes a la actuación de las Oficinas Consulares de México para el registro de los Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las personas.

**Artículo 8.** Corresponde a las entidades federativas, por conducto de su Poder Ejecutivo, lo siguiente:

- I. Establecer, administrar y operar el Registro Civil, conforme a las facultades establecidas en la Ley, la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables;
- II. Mantener actualizada la base de datos del Registro Civil, para su integración en la Base de Datos Nacional del Registro Civil;
- III. Nombrar y remover al titular de la Dirección General del Registro Civil, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, y demás disposiciones aplicables;
- IV. Establecer oficialías del Registro Civil; su circunscripción territorial; disponer lo necesario para su funcionamiento y, en su caso, determinar su cierre temporal o definitivo, en términos de lo dispuesto en, la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables;
- V. Administrar el archivo del Registro Civil, en términos de lo dispuesto en la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables;
- VI. Promover e implementar programas específicos y acciones que contribuyan a facilitar el acceso a los servicios del Registro Civil, así como a su eficaz funcionamiento;
- VII. Coadyuvar con el Registro Nacional de Población, en los términos de las disposiciones aplicables;
- VIII. Las demás atribuciones que les confieran la Ley que no estén reservadas a la Federación y que se establezcan en las disposiciones aplicables del ámbito estatal.

**Artículo 9.** Corresponde a los municipios y a las demarcaciones territoriales, por conducto de sus presidentes municipales y alcaldes, lo siguiente:

- I. Auxiliar en las labores del Registro Civil;

- II. Promover la regularización del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las personas;
- III. Participar en las estrategias que promueva el Registro Civil de su entidad federativa con la finalidad de garantizar el registro universal, oportuno y gratuito de nacimientos, y
- IV. Las demás atribuciones que les confieran la Ley y otras disposiciones aplicables.

**Artículo 10.** Corresponde, en forma concurrente, al Ejecutivo Federal, a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales, en lo que corresponda, lo siguiente:

- I. Promover estrategias para garantizar el derecho a la identidad y el registro universal, oportuno y gratuito de nacimientos y defunciones;
- II. Promover el uso del Formato Único en materia de registro de población;
- III. Elaborar publicaciones, materiales y campañas de difusión sobre el funcionamiento del Registro Civil y los beneficios del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro;
- IV. Impulsar acciones para que las unidades hospitalarias y clínicas de salud cuenten con mecanismos para registrar oportunamente ante el Registro Civil, los nacimientos y las defunciones;
- V. Promover acciones para mejorar la accesibilidad y cobertura de los servicios que presta el Registro Civil, atendiendo a las características pluriculturales de la población, y
- VI. Las demás que, en el ámbito de sus atribuciones, les confieran la Ley, el Reglamento y otras disposiciones aplicables.

## TITULO SEGUNDO DE LAS AUTORIDADES DEL REGISTRO CIVIL

### CAPÍTULO ÚNICO DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE REGISTRO CIVIL

#### SECCIÓN PRIMERA DE LAS DIRECCIONES GENERALES DEL REGISTRO CIVIL

**Artículo 11.** El Registro Civil es la institución pública que hace constar, mediante la intervención de funcionarios autorizados e investidos de fe pública, los hechos y actos del estado civil.

La Dirección General del Registro Civil es la autoridad de gobierno de cada entidad federativa responsable de realizar las funciones del Registro Civil.

**Artículo 12.** Las entidades federativas contarán con una unidad administrativa denominada Dirección General del Registro Civil en su territorio, a cargo de un Director General.

**Artículo 13.** El Director General de la unidad administrativa denominada Dirección General del Registro Civil de cada entidad federativa es designado por la persona titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad, y debe cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser de nacionalidad mexicana;
- II. Contar con un título y cédula profesional de tipo superior en el área de ciencias sociales o afines, y práctica profesional de cinco años;
- III. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público en términos de las disposiciones normativas aplicables;
- IV. Estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- V. No estar purgando penas por delitos dolosos, y
- VI. No ser ministro de algún culto religioso.

**Artículo 14.** Corresponde a la unidad administrativa denominada Dirección General del Registro Civil, por conducto de su Director General: Organizar, dirigir y administrar las áreas del Registro Civil, dictando las medidas necesarias para el óptimo y eficaz funcionamiento de la institución registral, para lo cual tendrán las facultades siguientes:

- I. Coordinar y supervisar a las oficialías del Registro Civil y demás unidades administrativas a su cargo, para constatar el correcto desempeño de sus funciones;
- II. Expedir y autorizar con su firma autógrafa, digital, electrónica avanzada o con sello digital, a través de los medios físicos o electrónicos dispuestos para tal efecto, en los formatos autorizados, las copias certificadas de las actas del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las personas que obren en los libros del archivo de la Dirección General de la que sea Titular;
- III. Resguardar las actas de Hechos o Actos Susceptibles de Registro, sus respectivos apéndices y la información soporte de su actuar, por medios informáticos o aquéllos que el avance tecnológico ofrezca, en una base en la que se reproduzcan los datos contenidos en las actas asentadas en el Formato Único en materia de registro de población, que permitan la conservación de los mismos y la certeza sobre su autenticidad;
- IV. Aplicar las disposiciones normativas relativas al uso, actualización, conservación, custodia y seguridad de la información capturada y digitalizada de los Hechos o Actos

- Susceptibles de Registro de las personas; así como supervisar dichas normas de conformidad con los modelos que apruebe el Consejo;
- V. Administrar el archivo del Registro Civil, así como mantener actualizados los índices de los libros y catálogos de las actas del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro, procurando su incorporación a medios que el avance tecnológico permita, en términos de lo que disponga la normativa que emita el Consejo;
  - VI. Resguardar los libros físicos y las bases de datos electrónicas que contengan las actas, documentos y anotaciones marginales o informativas que se relacionen con los asientos registrales, así como aquellos medios que los contengan y que el avance tecnológico puede ofrecer;
  - VII. Recibir y resolver las solicitudes de rectificación que se realicen de manera presencial o vía remota, de las actas en las que conste el registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las que son responsables;
  - VIII. Rendir informes, estadísticas e información solicitada por el Consejo, sobre el funcionamiento y operación de la Dirección General a su cargo;
  - IX. Ordenar, y en su caso, autorizar, la reposición de las actas del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro que se deterioren, destruyan, mutilen o extravíen;
  - X. Analizar y, en su caso, aprobar, las solicitudes de inscripción extemporáneas de nacimiento y de defunción, remitiendo la resolución de aprobación al Oficial de Registro Civil correspondiente, para que realice el registro respectivo;
  - XI. Expedir las constancias de inexistencia de registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro que le sean solicitadas;
  - XII. Planear y coordinar, la capacitación, actualización y profesionalización del personal del Registro Civil, en los términos que establece la Ley y la normativa que emita el Consejo;
  - XIII. Autorizar y expedir constancias, extractos y copias certificadas de documentos que obren en el archivo de su Dirección General;
  - XIV. Representar a la Dirección General del Registro Civil en los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en los que tenga interés jurídico;
  - XV. Elaborar y proponer a su superior jerárquico, proyectos para la apertura de oficialías, con base en lo dispuesto en la normativa que para tal efecto emita el Consejo;
  - XVI. Designar y remover a los oficiales del Registro Civil;
  - XVII. Expedir los acuerdos administrativos que correspondan, a efecto de implementar los procedimientos de registro, reserva, operación o funcionamiento del Registro Civil, a efecto de hacer más eficiente su desarrollo y operación, y
  - XVIII. Las demás que le señale la Ley y otras disposiciones aplicables.

## SECCIÓN SEGUNDA

### OFICIALÍAS Y OFICIALES DEL REGISTRO CIVIL

**Artículo 15.** La Dirección General del Registro Civil ejerce la función de registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro, por conducto de las oficialías del Registro Civil.

**Artículo 16.** Las entidades federativas por conducto de su Poder Ejecutivo, deben establecer en su territorio las oficialías del Registro Civil necesarias para ejercer de forma oportuna y universal esa función, con base en lo dispuesto en la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 17.** Las entidades federativas por conducto de su Poder Ejecutivo podrán disponer en su territorio la creación de oficialías itinerantes del Registro Civil, que tendrán las mismas atribuciones y obligaciones señaladas en esta sección.

**Artículo 18.** Cada oficialía de Registro Civil está a cargo de una persona titular denominada Oficial del Registro Civil, servidora o servidor público con fe pública para verificar, registrar y certificar los hechos y actos del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro.

**Artículo 19.** Las personas titulares de las oficialías del Registro Civil deben cumplir con los requisitos siguientes:

- I. Ser de nacionalidad mexicana;
- II. Contar con título y cédula profesional de licenciado en derecho, con una antigüedad mínima de dos años;
- III. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público en términos de las leyes aplicables;
- IV. Estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- V. No estar purgando penas por delitos dolosos, y
- VI. No ser ministro de algún culto religioso.

**Artículo 20.** Las y los oficiales del Registro Civil deben cumplir con los criterios de reclutamiento, selección, capacitación, actualización y profesionalización que dicte el Consejo.

**Artículo 21.** Corresponde a las personas titulares de las oficialías del Registro Civil:

- I. Llevar acabo los registros relativos a los Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las personas.

- II. Custodiar los Formatos Únicos en materia de registro de población, libros, archivos, sellos oficiales y documentos del apéndice;
- III. Expedir las copias certificadas o extractos de las actas en el Formato Único de Certificación a las que hace referencia la presente Ley;
- IV. Expedir las copias certificadas de los documentos del apéndice correspondiente, cuando le fueren solicitadas y se paguen los derechos respectivos, establecidos en la normativa aplicable a cada entidad federativa;
- V. Fijar en lugar visible de la oficialía del Registro Civil la copia del apartado específico, de la Gaceta o Periódico Oficial según corresponda, en donde se prevén los derechos que se pagarán por los servicios que presta el Registro Civil;
- VI. Contestar en tiempo y forma, las demandas interpuestas en su contra en el ámbito de sus atribuciones y notificar por escrito y de manera oportuna a la Dirección General del Registro Civil;
- VII. Organizar el despacho de su oficina de tal forma que toda tramitación sea oportuna;
- VIII. Orientar al público sobre la trascendencia de la inscripción de los Hechos o Actos Susceptibles de Registro, e informar sus requisitos;
- IX. Elaborar los índices alfabéticos de los registros de la oficialía del Registro Civil a su cargo;
- X. Expedir las constancias de inexistencia de registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro que le sean solicitadas, previa comprobación de que el acta respectiva no obre en la oficialía del Registro Civil a su cargo y no se encuentre en la Base de Datos Nacional del Registro Civil, a la que refiere la Ley;
- XI. Instar de manera verbal a quienes al inscribir el nacimiento deseen asentar abreviaturas, diminutivos, claves, números y adjetivos que puedan denigrar a la persona registrada, o cuando resulte impropio, denostador o cause afrenta, ya sea por su rareza, peculiaridad o dificultad en su emisión y articulación;
- XII. Elaborar informes, estadísticas e información, sobre el funcionamiento y operación de la oficialía a su cargo;
- XIII. Cumplir con las resoluciones que emita la Dirección General del Registro Civil;
- XIV. Verificar en el Sistema, previo al registro del hecho o acto del estado civil, que no exista otro registro que lo imposibilite, y validar la filiación, sin importar la prelación de los apellidos, y
- XV. Las demás que establezca la Ley y otras disposiciones aplicables.

## SECCIÓN TERCERA

### DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

**Artículo 22.** Para el registro de mexicanos domiciliados en el extranjero, el Jefe de la Oficina Consular, en funciones de oficial del Registro Civil, debe actuar con base en lo previsto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento.

**Artículo 23.** La Secretaría de Relaciones Exteriores asentará en el Sistema, los hechos y actos respecto de los que ejerza funciones de oficial del Registro Civil

## SECCIÓN CUARTA

### DEL CONSEJO NACIONAL DEL REGISTRO CIVIL

**Artículo 24.** El Consejo es la instancia de coordinación del Registro Civil a nivel nacional. Su objeto es establecer los acuerdos, normas, planes, programas, políticas, bases generales, lineamientos, manuales, reglas, instructivos, procedimientos y demás disposiciones de carácter general y obligatorio, que permitan armonizar y homologar la organización y el funcionamiento de los registros civiles.

**Artículo 25.** El Consejo está integrado por:

- I. Un representante de la Secretaría, con un nivel mínimo de Director General, quien lo presidirá y coordinará;
- II. Un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con un nivel mínimo de Director General, y
- III. Los titulares de las Direcciones Generales del Registro Civil de las entidades federativas.

Las personas integrantes del Consejo deben nombrar a sus respectivos suplentes, los cuales deben contar con el nivel jerárquico inmediato inferior.

Las personas que integran el Consejo tendrán voz y voto y están obligadas, en el marco de sus competencias, a cumplir con las acciones que deriven del ejercicio de las atribuciones de dicha instancia.

El Consejo contará con una Secretaría Técnica a cargo del servidor público que designe la Secretaría, por conducto del Director General que lo presida.

La Secretaría Técnica contará con las siguientes atribuciones:

- I. Asesorar y coordinar las actividades necesarias para el desarrollo de las reuniones que celebre el Consejo;
- II. Elaborar la orden del día para cada reunión que celebre el Consejo
- III. Rendir por escrito, los informes que le sean solicitados por el Consejo;
- IV. Elaborar la minuta y dar seguimiento a los acuerdos de las reuniones que se realicen;
- V. Coadyuvar en el diseño de los instrumentos de comunicación que deben difundirse;
- VI. Coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública, para el cumplimiento de las obligaciones que señala la Ley y las disposiciones aplicables;
- VII. Recoger y computar los votos de los miembros del Consejo;
- VIII. Establecer las políticas de trabajo del Consejo, y
- IX. Las demás que le sean asignadas por el Consejo.

**Artículo 26.** El Consejo sesionará válidamente con la presencia de la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones deben ser tomadas por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente del Consejo tiene voto de calidad.

**Artículo 27.** El Consejo debe celebrar sesiones de manera ordinaria, por lo menos, una vez al año, por convocatoria de quien presida la Secretaría Técnica, por instrucción de su Coordinador.

El Consejo puede celebrar reuniones regionales, cuando así lo requiera para el ejercicio de sus atribuciones.

Las convocatorias deben ser realizadas por oficio o por cualquier medio electrónico que de constancia de su recepción, con al menos diez días hábiles de anticipación a la fecha de celebración de la sesión, y cinco días hábiles de anticipación en el caso de sesiones extraordinarias y reuniones regionales. Las convocatorias deben acompañarse por el correspondiente Orden del Día.

**Artículo 28.** El Consejo tiene las siguientes atribuciones:

- I. Establecer acciones estratégicas para fomentar el registro universal y oportuno;
- II. Diseñar acciones para evaluar, modernizar, profesionalizar y procurar la mejora continua de los servicios del Registro Civil que se presten a los particulares;

- III. Definir los criterios de interpretación de los documentos normativos en materia registral;
- IV. Emitir lineamientos para homologar los requisitos, sistemas de registro y los mecanismos para la inscripción y certificación de las actas del Registro Civil, así como para la prestación de los demás servicios del mismo;
- V. Determinar los contenidos del modelo de Formato Único en materia de registro de población, así como de las medidas de seguridad que someta a su consideración la Secretaría;
- VI. Emitir la normativa que regule la administración, operación y funcionamiento del Registro Civil;
- VII. Emitir la normativa que regule la administración, operación, y funcionamiento de las oficinas y archivos del Registro Civil;
- VIII. Emitir la normatividad que regule los procesos de registro y rectificación de las actas del Registro Civil, a efecto de que cada persona cuente con un solo registro de sus de Hechos o Actos Susceptibles de Registro.
- IX. Definir, mediante la normativa que emita para tal efecto, los métodos y criterios para el reclutamiento, selección, capacitación y profesionalización de los oficiales del Registro Civil, de conformidad con lo dispuesto en la Ley y demás disposiciones aplicables;
- X. Establecer mecanismos para el intercambio de información sobre los Hechos o Actos Susceptibles de Registro;
- XI. Emitir el estatuto interno para su organización y funcionamiento, y
- XII. Las demás que establezca la Ley y otras disposiciones aplicables.

## TITULO TERCERO

### DE LAS HERRAMIENTAS DEL REGISTRO CIVIL E

#### IDENTIFICACIÓN PERSONAL

##### CAPÍTULO I

##### DEL FORMATO ÚNICO EN MATERIA DE REGISTRO DE POBLACIÓN

**Artículo 29.** El Formato Único en materia de registro de población es el documento físico o electrónico en el que los oficiales del Registro Civil inscriben los Hechos o Actos Susceptibles de Registro, y expiden la certificación de los mismos.

**Artículo 30.** El Formato Único en materia de registro de población es emitido por la Secretaría, previo acuerdo del Consejo, y debe tener al menos las características siguientes:

- I. Ser de fácil lectura;
- II. Incorporar medidas de seguridad tanto físicas como electrónicas y digitales, que permitan conocer la autenticidad del documento, y
- III. Que su implementación, expedición y verificación se realice por medios físicos y electrónicos.

**Artículo 31.** El Formato Único en materia de registro de población debe asentar la información en español.

Previa solicitud, el Formato Único en materia de registro de población puede elaborarse en la variante de lengua indígena del solicitante cuando se tenga la traducción respectiva; y preservará los nombres, apellidos ancestrales y tradicionales, conforme a sus sistemas normativos.

Para los efectos del párrafo anterior, el Consejo puede auxiliarse del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, para la traducción de la lengua de que se trate.

El Formato Único en materia de registro de población podrá expedirse en sistema Braille, para personas en situación de discapacidad visual.

La Secretaría determinará las personas autorizadas para producir el Formato Único en materia de registro de población.

**Artículo 32.** El Formato Único en materia de registro de población tendrá dos modalidades:

- I. El Formato Único de Inscripción, y
- II. El Formato Único de Certificación.

## SECCIÓN PRIMERA

### FORMATO ÚNICO DE INSCRIPCIÓN

**Artículo 33.** El Formato Único de Inscripción es el documento físico o electrónico en el que son asentados los datos de Hechos o Actos Susceptibles de Registro.

**Artículo 34.** El Formato Único de Inscripción debe estar debidamente identificado mediante un sistema de numeración que permita el almacenamiento permanente de cada tipo de Hecho o Acto Susceptible de Registro, y se debe incluir en toda Acta.

**Artículo 35.** El Formato Único de Inscripción contiene los apartados necesarios para que esté debidamente inscrito el Hecho o Acto Susceptible de Registro que corresponda, que permitan su localización, inscripción y almacenamiento, en términos de lo que disponga la normativa que para tal efecto emita el Consejo.

## SECCIÓN SEGUNDA

### FORMATO ÚNICO DE CERTIFICACIÓN

**Artículo 36.** El Formato Único de Certificación es el documento físico o electrónico que acredita la existencia de un registro realizado ante la autoridad competente y da constancia plena de un Hecho o Acto Susceptible de Registro.

**Artículo 37.** El Formato Único de Certificación debe contener:

- I. Los datos administrativos de registro;
- II. Los datos de la o las personas inscritas, incluida la Clave Única de Registro de Población;
- III. Los datos del hecho o acto que fue inscrito, incluyendo los datos de filiación cuando proceda;
- IV. El fundamento jurídico y las anotaciones marginales que correspondan, y
- V. La firma de quien certifica el hecho o el acto, la cual podrá ser autógrafa, digital, electrónica avanzada o sello digital.

**Artículo 38.** Las Direcciones Generales del Registro Civil, así como los oficiales del Registro Civil son competentes para expedir el Formato Único de Certificación respecto de cualquiera de los hechos o actos del registro del estado civil que estén dados de alta en el Sistema, con independencia de la entidad federativa en donde hayan sido emitidos.

## CAPÍTULO II

### DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO E IDENTIDAD

**Artículo 39.** El Sistema es la herramienta informática administrada por la Secretaría, que permite la inscripción y la certificación de los Hechos o Actos Susceptibles de Registro asentados por los oficiales del Registro Civil en el Formato Único en materia de registro de población, así como vincular los datos biométricos de las personas.

**Artículo 40.** Los Directores Generales del Registro Civil deben implementar un registro de datos en formato electrónico que contenga los Hechos o Actos Susceptibles de Registro que los oficiales asienten en el Formato Único de Inscripción.

**Artículo 41.** Los oficiales del Registro Civil suministrarán a los Directores Generales, a través del Sistema, la información derivada del Formato Único de Inscripción.

**Artículo 42.** Los Directores Generales de Registro Civil podrán consultar la información contenida en el Sistema, mediante el procedimiento que determine la Secretaría.

**Artículo 43.** La Dirección General de cada Registro Civil podrá poner a disposición del público en general, módulos fijos e itinerantes para tramitar copias certificadas de Hechos o Actos Susceptibles de Registro, sin importar la entidad federativa en que hubieran sido registrados.

La validez del documento está dada por la firma electrónica avanzada del funcionario que lo emita, así como por las medidas de seguridad que determine el Consejo.

## TÍTULO CUARTO

### DE LOS PROCEDIMIENTOS DEL REGISTRO CIVIL

**Artículo 44.** El Registro Civil inscribe y certifica Hechos o Actos Susceptibles de Registro.

Los diversos procedimientos entorno a los Hechos o Actos Susceptibles de Registro de las personas, serán regulados de conformidad con el Manual de Procedimientos que apruebe el Consejo Nacional del Registro Civil.

**Artículo 45.** El Registro Civil realizará sus inscripciones bajo dos criterios:

- I. Hechos o Actos Susceptibles de Registro que crean, modifican o extinguen la identidad de la persona, o
- II. Actos que crean, modifican o extinguen el parentesco consanguíneo o civil de la persona.

**Artículo 46.** Los servicios que presta el Registro Civil son públicos.

Los oficiales del Registro Civil deben permitir a quienes lo soliciten y acrediten previamente su interés jurídico, enterarse de los asientos que obren en las actas y en los documentos relacionados con las inscripciones y anotaciones que estén derivadas, conforme lo establezca la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables. Asimismo, deben expedir al solicitante, que cumpla con los requisitos que para este fin se establezcan, copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los archivos y en el Sistema.

## CAPÍTULO I

### DE LAS SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN

**Artículo 47.** Los oficiales del Registro Civil sólo podrán inscribir aquellos Hechos o Actos Susceptibles de Registro que ocurran en el territorio de la entidad federativa de la que dependan.

**Artículo 48.** La inscripción o anotación de los folios electrónicos del registro del estado civil puede pedirse por quien acredite tener interés jurídico del hecho o acto que se va a inscribir o anotar, o en su caso por la autoridad judicial que declare creado, modificado o extinguido algún hecho u acto, conforme lo establezca la normativa que emita el Consejo y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 49.** Los Hechos o Actos Susceptibles de Registro celebrados en el extranjero, sólo se inscribirán si son homologables conforme a lo dispuesto en la legislación civil correspondiente de la entidad federativa, siempre y cuando se realice la inserción correspondiente en el acto homólogo, para lo cual deben sujetarse a las normas o procedimientos sobre legalización o apostilla.

El Consejo impulsará la adopción de mecanismos simplificados en la apostilla, en términos de la legislación aplicable, cuando estos se realicen de forma electrónica y se obtenga un acuse de la verificación realizada a los Hechos o Actos Susceptibles de Registro celebrados en el extranjero y cuya fuente de información, sea la autoridad competente en el extranjero para acreditar la validez de los mismos.

**Artículo 50.** Los Hechos o Actos Susceptibles de Registro que consten en sentencias dictadas en el extranjero sólo se registrarán si son acordes con las leyes mexicanas o si la autoridad judicial competente ordena su homologación.

**Artículo 51.** El registro de nacimiento, de defunción y la emisión de la primera copia certificada en el Formato Único respectivo, son gratuitos, con independencia de si se trata o no de un registro oportuno.

## CAPÍTULO II

### DE LAS RECTIFICACIONES

**Artículo 52.** La rectificación es el procedimiento administrativo que enmienda un error, aclara o modifica un asentamiento o complementa información faltante y necesaria para un registro.

**Artículo 53.** Las solicitudes para la rectificación de las actas del Registro civil se harán por la vía administrativa. Los Directores Generales y oficiales del Registro Civil son las autoridades competentes para atender las solicitudes de rectificación, las cuales se deberán resolver en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir de su recepción.

**Artículo 54.** Las Direcciones Generales de Registro Civil deberán establecer mecanismos para permitir que las personas soliciten la rectificación de las actas del estado civil vía remota, en términos de lo previsto en el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 55.** El contenido de las resoluciones administrativas que modifiquen las actas del Registro Civil será establecido en la normativa que, sobre el funcionamiento del mismo, emita el Consejo.

**Artículo 56.** Los datos rectificadas en las actas del Registro Civil deberán hacerse constar necesariamente en el campo que le corresponda del Formato Único de Certificación que se expida, relacionándose con la anotación que le dio origen, a efecto de que las actas se encuentren permanentemente actualizadas y se refleje con claridad los datos que hayan sido rectificadas.

**Artículo 57.** Las entidades federativas por conducto de la Dirección General del Registro Civil correspondiente, garantizarán la calidad de los registros y proporcionarán servicios para su rectificación de forma gratuita.

### CAPÍTULO III DE LAS ANOTACIONES

**Artículo 58.** Son objeto de anotaciones en las actas del Registro Civil, los hechos y actos jurídicos que lo modifiquen o extingan.

**Artículo 59.** El registro será realizado mediante el asentamiento de la anotación del hecho u acto que corresponda en el Formato Único en materia de registro de población, el cual deberá cumplimentar la totalidad de los campos que lo integran para la creación o modificación del acta del Registro Civil correspondiente.

**Artículo 60.** Todo procedimiento administrativo de rectificación generará una resolución que modifique y ordene anotar en el acta del registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro el sentido de la rectificación.

**Artículo 61.** Las resoluciones que modifiquen el registro de Hechos o Actos Susceptibles de Registro o las actas en las que se asientan, deberán ser notificadas a las autoridades competentes, mediante oficio emitido por el Director General del Registro Civil, solicitando la reserva del registro original que corresponda.

En ningún caso la autoridad de una entidad federativa podrá ordenar la cancelación de un acta del estado civil de otra entidad federativa o aquellas expedidas en las Oficinas Consulares de México.

**Artículo 62.** Las anotaciones marginales deben asentarse conforme lo determine la normativa que al efecto emita el Consejo.

**Artículo 63.** El Consejo determinará aquellos casos en que no se realice anotación marginal en las actas del registro del estado civil.

### TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.** El Ejecutivo Federal deberá emitir el Reglamento en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

**TERCERO.** Se derogan las disposiciones que contravengan lo dispuesto por la Ley.

**CUARTO.** Las entidades federativas deberán ajustar su normativa en materia de registro del estado civil, conforme a las disposiciones previstas en la Ley, en un plazo no mayor a un año a partir de su entrada en vigor.

**QUINTO.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se cubrirán con los recursos que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Las legislaturas de las entidades federativas, en los términos de la legislación aplicable, deberán destinar los recursos para el cumplimiento de las obligaciones que les competen en términos del presente Decreto.

**SEXTO.** El Consejo debe quedar conformado en un periodo no mayor a ciento ochenta días, posteriores a la entrada en vigor de la Ley.

**SÉPTIMO.** Dentro del año posterior a su conformación, el Consejo deberá emitir la normativa que refieren las fracciones IV, V, VI, VII, VIII IX, X y XI del artículo 28 de la presente Ley.

**OCTAVO.** Dentro del año siguiente a la entrada en vigor de este Decreto, los municipios que actualmente tengan a su cargo los Registros Civiles, deben realizar las acciones correspondientes a efecto de llevar a cabo la entrega jurídico- administrativa de los Registros Civiles a los gobiernos estatales de la entidad federativa que corresponda.

**NOVENO.** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo que antecede, las entidades federativas y los municipios deben celebrar los convenios que establezcan la forma en que los municipios transferirán a la entidad federativa que corresponda la administración de los recursos humanos, materiales y tecnológicos con que los municipios ejercían la función del Registro Civil.

**DÉCIMO.** La expedición del Formato Único en sistema Braille, al que hace referencia el artículo 31, se realizará una vez que las Direcciones Generales del Registro Civil cuenten con la tecnología que permita la emisión de este formato.

**DÉCIMO PRIMERO.** Dentro del año posterior a la entrada en vigor de la Ley, se deberá integrar y poner en operación la Base de Datos Nacional del Registro Civil.



DIP. ROCÍO BARRERA BADILLO  
"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"  
"LXIV Legislatura de la Paridad de Género"

Una vez en operación la Base de Datos Nacional de Registro Civil, las entidades federativas deberán enviar la información que permita su integración y actualización permanente.

**Palacio Legislativo a, 24 de marzo de 2020**

**Suscribe**



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 4 FRACCIÓN I DEL DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, Diputada Federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4, fracción I de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente,

### **Exposición de Motivos**

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ha sido un resultado trascendente a favor de la protección integral de la niñez y adolescencia mexicana.

Gracias a esta ley, actualmente las niñas, niños y adolescentes son reconocidos como sujetos de derechos, garantiza su pleno ejercicio y crea instituciones para coordinar los trabajos de manera ordenada y oportuna en esta materia.

Sin embargo y aun de este avance legislativo, México continúa enfrentando grandes retos para una correcta implementación y así, generar la garantía del goce pleno de sus derechos.

Dichos retos podemos visualizarlo en situaciones tristes y de riesgo que aún frente a los esfuerzos realizados continúan padeciendo nuestras niñas, niños y adolescentes.

Actualmente, en México, diariamente muere un promedio de cuatro niñas, niños y adolescentes a causa de la violencia. Es más factible que un infante sea asesinado en nuestro país que en otros inmersos en conflictos armados como Palestina y Siria, siendo aquí los adolescentes de entre 12 y 17 años los más vulnerables, con un promedio de 78% del total de defunciones, de acuerdo con las Estadísticas de Mortalidad 2010-2016 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Según datos del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, del 2007 a abril del 2018, un total de 9,358 personas, de cero a 19 años, fueron objeto de desaparición sin que a la fecha se cuente con información sobre su paradero. Además, entre finales del 2015 y septiembre del 2018 se registraron 225 feminicidios de menores de 18 años. En ese mismo periodo se registraron 13,752 denuncias por lesiones dolosas hacia mujeres menores de edad. Por si fuera poco, tan sólo en el 2017, aproximadamente 10,000 niñas de entre 10 y 14 años se convirtieron en madres a causa de abusos sexuales.<sup>1</sup>

En el ámbito educativo, 2.2 millones de adolescentes abandona la escuela por falta de recursos económicos y 14.4 por ciento de ellos se ve en la necesidad de buscar un trabajo para ayudar a su familia, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) con motivo del Día Mundial de la Población.<sup>2</sup>

En cuanto a un desarrollo nutricional, las cifras de desnutrición y anemia infantiles disminuyeron en México durante los últimos 20 años, pero el sobrepeso y la obesidad aumentaron sin que hasta el momento haya políticas públicas que resuelvan este problema, alertó el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef).<sup>3</sup>

Por otra parte, en cuanto a la salud mental, el suicidio entre los jóvenes de 15 a 29 años aumentó en los últimos años en México hasta colocarse como la segunda causa de muerte en el país norteamericano, superada únicamente por los accidentes.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en México, en 2016, se detectaron más de 6.285 suicidios lo que representa 5,2 muertes por cada 100.000 habitantes y un año antes se registraron 2.599 suicidios entre personas de 15 a 29 años para apuntarse como la segunda causa de muerte entre adolescentes de 15 a 19 años.<sup>4</sup>

Además, México ocupa el primer lugar en Latinoamérica y el segundo en el mundo en tasa de embarazos de niñas y adolescentes causadas por violencia sexual, relaciones sin protección o por matrimonios forzados.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.eleconomista.com.mx/arteseideas/Alarmantes-cifras-de-violencia-contra-la-ninez-en-Mexico-20190923-0103.html>

<sup>2</sup> <https://www.sinembargo.mx/10-07-2018/3440230>

<sup>3</sup> <https://www.economiahoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/10142081/10/19/Mexico-reduce-desnutricion-pero-aumenta-obesidad-infantil.html>

<sup>4</sup> <https://www.infobae.com/america/mexico/2018/09/10/grave-aumento-de-los-suicidios-en-mexico-ya-es-la-segunda-causa-de-muerte-entre-los-jovenes/>

<sup>5</sup> <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/embarazo-adolescente-mexico-ocupa-mundo-latinoamerica>

Se podría continuar detallando distintas problemáticas a las que niñas, niños y adolescentes deben enfrentarse en el día a día, sin embargo, lo anterior es posible erradicarlo mediante la implementación de políticas públicas de acciones afirmativas y **permanentes para su desarrollo integral y protección efectivo del goce de sus derechos.**

Una acción afirmativa puede traducirse como una acción que pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes.

El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas.<sup>6</sup>

Estas acciones afirmativas son reconocidas por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el artículo 4, fracción I, sin embargo, al ser marcadas como temporales contravienen con los objetivos iniciales de protección integral y permanente de la misma ley.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el artículo 4, fracción I de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Artículo Único. Se reforma el artículo 4, fracción I de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

---

<sup>6</sup> [http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/monitoreo/Definiciones/Definicion%20Dominios/5\\_2\\_Accion%20afirmativa\\_def.pdf](http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/monitoreo/Definiciones/Definicion%20Dominios/5_2_Accion%20afirmativa_def.pdf)

**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Acciones Afirmativas: Acciones de carácter **permanente**, de políticas y prácticas de índole legislativa, administrativa y jurisdiccional que son correctivas, compensatorias y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes;

**TRANSITORIO.**

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

**Palacio Legislativo de San Lázaro, 05 de marzo del 2020.**

Atentamente



Dip. Fed. Janet Melanie Murillo Chávez

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 100 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA LOZANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL**

La que suscribe, diputada federal, **Adriana Lozano Rodríguez**, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social 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, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 100 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, adicionándole dos párrafos**, de conformidad con la siguiente:

**Exposición de motivos**

Según cifras del Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME) hay 12 millones de mexicanas y mexicanos nacidos en suelo nacional que viven actualmente en los Estados Unidos de América (EUA).

México se encuentra entre las tres primeras naciones con el mayor número de connacionales fuera de su país de origen, el 98% de nuestros emigrantes en los Estados Unidos de América exclusivamente, lo cual coloca a México como el único país en el mundo con la mayoría de sus emigrantes focalizados en un solo lugar de destino.

Del total mencionado, seis millones se encuentran sin documentos migratorios, lo que representa la mitad de todos los migrantes en situación irregular que viven en Estados Unidos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Véase en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=10035>

En el ámbito de las repatriaciones de personas mexicanas, según las cifras de la Unidad de Política Migratoria, en el año 2015 fueron repatriados 207,398 mexicanos y mexicanas desde los Estados Unidos de América, y durante el 2016 hasta noviembre se reportan 204,817 repatriaciones.<sup>2</sup>

Dentro de estas repatriaciones encontramos que un porcentaje considerable se refiere a niñas, niños y adolescentes mexicanos que por diversas circunstancias son regresados a territorio nacional por autoridades norteamericanas. La cifra ha ido en aumento, por ejemplo, el primer cuatrimestre del año 2018, se repatriaron a 4 mil 40 menores, cifra mayor, en 2017 la cifra fue de 2 mil 400 menores.<sup>3</sup>

En 2017, un total de 8,907 niños, niñas y adolescentes mexicanos fueron repatriados desde Estados Unidos, un 82% de estos casos correspondieron a adolescentes que viajaban solos.

Con el inicio de la administración de Donald Trump en el año 2017, se registraron durante los primeros meses, un total de 3 mil 106 repatriaciones de niños entre 1 a 17 años, la cifra ascendió a 5 mil 69 para mayo de 2019 sin mostrar signos de disminución. Es menester señalar que cuatro estados del país concentran la mayor cantidad de casos de repatriados: Tamaulipas, Guerrero, Oaxaca y Chiapas suman 2 mil 371 registros.

No obstante, la repatriación es el inicio de un camino tortuoso para los padres y para los propios niños, ya que al llegar no existen políticas que garanticen los derechos esenciales de nuestros menores, si bien en la legislación en materia migratoria y en la de población se hace una mención escueta sobre los paliativos que toman diversas autoridades al recibir a un mexicano repatriado, no se establece en ningún momento el modelo de reinserción en la sociedad, y mucho menos se garantiza que esa reintegración debe de estar embestida de todos los derechos que establece la constitución.

---

<sup>2</sup> Véase en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=10035>

<sup>3</sup> Se duplica repatriación de niños sin compañía en Financiero, 08,06,2018: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/se-duplica-repatriacion-de-ninos-sin-compania>

En el artículo 3º constitucional se establece que *“Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”*, al mismo tiempo, el artículo 1º de la Carta Magna señala que todas las personas gozan de los derechos que establece nuestra Constitución. No obstante, lo anterior, por lo que respecta a los niños y jóvenes repatriados, es un sector que ha sido desatendido por las políticas mexicanas en materia educativa.

Las niñas, niños y adolescentes mexicanos al regresar a territorio mexicano enfrentan una serie de vicisitudes para reincorporarse al sector educativo y al de salud. Entre estas problemáticas esta que muchos de ellos no cuentan con documentación oficial con la que puedan realizar los trámites necesarios para poder reincorporarse a la vida escolar y de seguridad social.

Por lo anterior, resulta necesario promover acciones facilitadoras que ayuden a las niñas, niños y adolescente repatriados a acceder de una manera más sencilla a la documentación oficial (acta de nacimiento, Curp, y de antecedentes escolares), necesaria para poder realizar cualquier trámite.

Por tal motivo, resulta indispensable promover acciones tendientes a que las autoridades administrativas locales y municipales flexibilicen y agilicen los trámites de expedición de documentos oficiales para las niñas, niños y adolescentes repatriados.

Otra de las problemáticas que enfrentan nuestros menores al regresar al país de origen, y que buscan reintegrarse a las actividades inherentes a la sociedad, es la dificultad de acceder a los servicios educativos públicos.

La mayoría de los niños connacionales que son repatriados y que buscan reintegrarse al sistema educativo mexicano, se tienen que enfrentar al burocratismo de las instancias educativas.

Para ingresar a la educación pública en México, en primera instancia existen fechas específicas para la inscripción y reinscripción, y en su caso fuera de estos

tiempos se puede realizar una inscripción extemporánea, en cuyo caso se dificulta más por la falta de capacidad en escuelas y en turnos.

Así entonces, la mayoría de los menores que regresan repatriados, no cuentan con los documentos necesarios para realizar el trámite para inscribirse en un plantel educativo, lo que retrasa y complica en demasía la inserción al sistema educativo.

Por tal motivo resulta necesario integrar a la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la obligación irreductible de la Secretaría de Educación Pública de promover las acciones necesarias para garantizar el acceso al Sistema Educativo Nacional de los menores mexicanos que hayan sido retornados a territorio nacional y busquen reintegrarse a las actividades educativas.

Por lo que respecta a la salud el artículo 4to constitucional, establece que *“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud”*, derecho que debe de ser garantizado por el Estado.

No obstante, lo anterior y de igual manera los menores de edad encuentran dificultades para integrarse a los servicios de salud que presta el Estado y sus familiares enfrentan un número de vicisitudes cuando alguno de sus hijos enferma.

Si bien al ser deportados a suelo mexicano, los menores son evaluados medicamente como protocolo de atención y de primer contacto, al reincorporarse los niños y jóvenes a la sociedad mexicana, la mayoría de ellos no cuentan con algún número de seguridad social, así como tampoco el servicio de protección a la salud y por consiguiente no tienen acceso a clínicas y hospitales públicos<sup>4</sup>.

Por todo lo anterior resulta necesario que desde la Ley General de Derechos de niñas, niños y adolescentes se impulse que las Secretarías de Educación y de

---

<sup>4</sup> Véase: <https://www.unicef.org/mexico/migraci%C3%B3n-de-ni%C3%B1as-y-adolescentes>

Salud promuevan las acciones necesarias para garantizar el derecho a la educación y a la salud de los menores mexicanos que sean retornados a nuestro país.

Para tal efecto, se propone la reforma siguiente:

LEY GENERAL DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Texto vigente	Texto que se propone
<p>Artículo 100. El Instituto Nacional de Migración, en coordinación con el Sistema Nacional DIF, deberá resguardar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes, incluyendo entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información de sus representantes legales, datos sobre su alojamiento y situación jurídica.</p> <p>Para garantizar de forma prioritaria la asistencia social y protección consular de niñas, niños y adolescentes migrantes que se encuentran en el extranjero en proceso de repatriación, corresponderá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de las representaciones consulares, coordinarse con el Instituto Nacional de Migración y con los Sistemas DIF correspondientes.</p>	<p><b>Artículo 100.</b> El Instituto Nacional de Migración, en coordinación con el Sistema Nacional DIF, deberá resguardar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes, incluyendo entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información de sus representantes legales, datos sobre su alojamiento y situación jurídica.</p> <p>Para garantizar de forma prioritaria la asistencia social y protección consular de niñas, niños y adolescentes migrantes que se encuentran en el extranjero en proceso de repatriación, corresponderá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de las representaciones consulares, coordinarse con el Instituto Nacional de Migración y con los Sistemas DIF correspondientes.</p> <p><b>El Estado a través de las Secretarías de Salud, y de Educación Pública, impulsará las acciones necesarias</b></p>

	<p>que garanticen que las niñas, niños, y adolescentes mexicanos que hayan sido repatriados a territorio nacional, tengan acceso a los servicios de salud, así como a los servicios educativos públicos.</p> <p>Las autoridades estatales y municipales, agilizarán los trámites administrativos para la expedición de documentos oficiales a los menores repatriados, a fin de que estén en posibilidades de realizar cualquier inherente a su persona, siempre con estricto apego al principio del interés superior del menor.</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Es importante, manifestar que la reforma que se propone en esta Iniciativa no generan impacto económico en el presupuesto de la Nación, por no necesitar recursos para su aprobación, publicación y ejecución.

Por lo expuesto, fundado y motivado presento a consideración de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el artículo 100 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Único.** Se reforma el artículo 100 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 100...**

...

**El Estado a través de las Secretarías de Salud, y de Educación Pública, impulsara las acciones necesarias que garanticen que las niñas, niños, y adolescentes mexicanos que hayan sido repatriados a territorio nacional, tengan acceso a los servicios de salud, así como a los servicios educativos públicos.**

**Las autoridades estatales y municipales, flexibilizarán los trámites administrativos para la expedición de documentos oficiales a los menores repatriados, a fin de que estén en posibilidades de realizar cualquier trámite inherente a su persona, siempre con estricto apego al interés superior del menor.**

### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de marzo del año de 2020.

Suscribe

Diputado Federal  
**Adriana Lozano Rodríguez**



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 335 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO AGUSTÍN GARCÍA RUBIO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

El que suscribe, el diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, numeral 1, del artículo 6 y en los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 335 del Código Penal Federal, tomando en cuenta el siguiente:

### **Planteamiento del Problema**

La acción típica no consiste en abandonar (verbo que significa desentenderse, dejar de lado un objeto, un interés o una obligación, desamparar o resignar) como parece indicarlo el título, pues lo esencial es poner en peligro la vida o la salud de otro.

El colocar en situación de desamparo o abandonar a su suerte son las formas tipificadas de crear riesgo para esos bienes. De manera que el delito se comete tanto haciendo nacer la amenaza por desamparo, como abandonando a su suerte a la víctima.

En el primer supuesto el agente la pone en situación de carecer de los cuidados necesarios como para que no corran peligro su vida o su salud. En el segundo se desentiende de resguardarla.

Desde la mira de la clasificación de los tipos por la forma de la acción, ambas son formas comisivas pues violan normas prohibitivas: no desamparar, no abandonar.

Enfocando el análisis a la conducta puramente material, en el primer caso hay un actuar positivo: colocar en situación de desamparo; en el segundo un no hacer: abandonar a su suerte a la víctima. La acción típica se agota con la creación de la situación de peligro producto del desamparo o el abandono, pero para que aquella se produzca el riesgo debe ser efectivo. Por lo que el simple hecho de apartarse del sujeto pasivo no constituye delito, si existen terceros que asumen el cuidado, haciendo así que la vida o la salud no hayan estado comprometidas.

El abandono a su suerte implica que solamente el azar de circunstancias propicias podrían hacer que, por sí misma, la víctima hubiese superado la exposición en que se la ha colocado o a la que ha sido abandonada.

### **Argumentos que sustentan la Iniciativa**

Es un delito permanente el ilícito penal no se comete en un solo acto, quedando agotado el comportamiento delictivo en ese momento, sino que se comete de forma prolongada en el tiempo; es una situación, que como su propio nombre indica, es de permanencia.

Esta característica es relevante para computar el tiempo de la prescripción del delito, el cual comenzaría a contar desde el mismo momento en el que cesa esa situación de permanencia delictiva y no desde que se inicia la misma. Si, una vez terminada esta situación típica, comenzara nuevamente a producirse el abandono de las funciones señaladas, no habría nuevo delito sino que se interrumpiría la prescripción.

Es una norma penal que, para su aplicación por los jueces, necesita integrarse con otras de carácter civil. A esto se le llama norma penal en blanco. Es el Código Civil Federal, quien delimita cuáles son esas funciones de tutela, guarda y acogimiento familiar, y las que el juez penal debe tener en cuenta para su enjuiciamiento.

Es un delito permanente. El ilícito penal no se comete en un solo acto, quedando agotado el comportamiento delictivo en ese momento, sino que se comete de forma prolongada en el tiempo; es una situación, que como su propio nombre indica, es de permanencia.

Las infracciones penales pueden provocar la pérdida de la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar, tal y como se contempla en dicha Ley.

La persona que ha sido condenada por incumplir esos deberes induce a pensar que no está preparada para seguir ostentando los mismos.

### **Fundamento Legal**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, el que abajo suscribe integrante de Grupo Parlamentario de MORENA somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de **Decreto por el que se reforma, el artículo 335 del Código Penal Federal.**

### **Ordenamiento a Modificar**

El ordenamiento a modificar es el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada en el DOF 24 de enero de 2020.

A continuación, se presenta el texto comparativo del ordenamiento vigente y la propuesta para reforma y adición que se propone:

## **CÓDIGO PENAL FEDERAL**

CÓDIGO PENAL FEDERAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 335.- Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión, si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.</p>	<p>Artículo 335.- Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de <b>diez</b> años a <b>quince</b> de prisión si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.</p>

**Decreto por el que se reforma, el artículo 335 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:**

**ÚNICO. Decreto por el que se reforma, el artículo 335 del Código Penal Federal, para quedar como sigue;**

Artículo 335.- Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de **diez** años a **quince** de prisión, si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.

**Transitorio**

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

**Fuentes Jurídicas consultadas:**

**Código Penal Federal**

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2020.**

**Dip. Agustín García Rubio**



# **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA PRIMERA INFANCIA.**

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, Diputada Federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Para Primera Infancia, al tenor de la siguiente,

## **Exposición de Motivos**

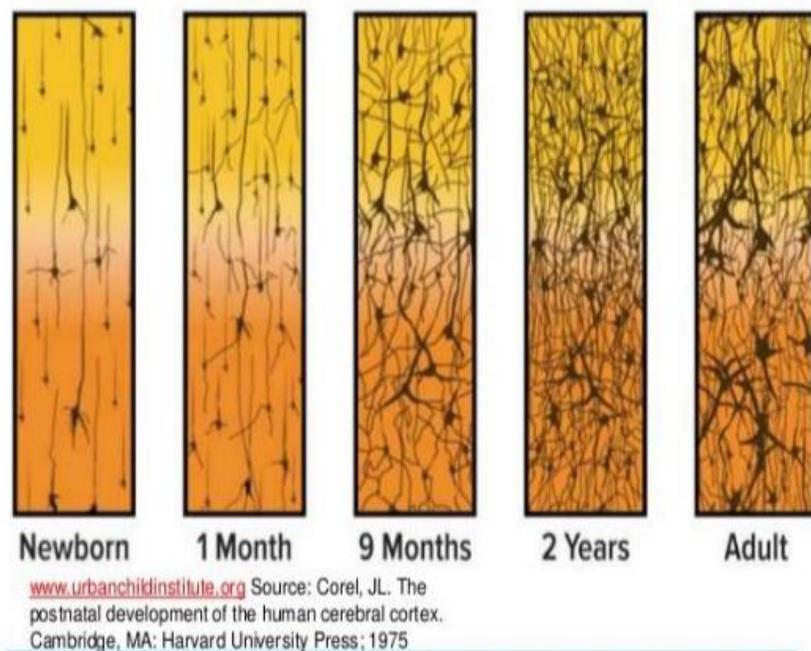
Dentro de los objetivos del Desarrollo Sostenible para alcanzar los objetivos de la agenda 2030, se resalta la importancia de generar políticas públicas integrales para impulsar el crecimiento económico, el combate a la desigualdad y la eliminación de la pobreza extrema.

A través de un largo estudio hemos detectado que todo recurso destinado a fortalecer a la primera infancia será para garantizar una inversión y en un futuro evitar grandes costos para reparar y atender los grandes problemas de nuestro País como seguridad, deserción escolar, desnutrición, entre muchos otros factores.

Durante la primera infancia que es la etapa que comprende desde el embarazo hasta los seis primeros años de vida, resultan fundamentales para la correcta generación y desarrollo de la arquitectura cerebral, así como, un adecuado desarrollo nutricional, físico y mental.

La Primera Infancia es un momento decisivo para el desarrollo de las personas; es el periodo de mayor crecimiento y maduración de la vida, en el cual NN son altamente influidos por factores psicosociales y biológicos (Grantham-McGregor, 2007). Los procesos de desarrollo y las experiencias que ocurren en la Primera Infancia son fundamentales porque determinan la arquitectura básica del cerebro. Este proceso inicia desde el momento del nacimiento y durante los primeros años de la vida, siendo este el periodo más significativo ya que es cuando el cerebro se desarrolla más rápidamente, creando de 700 a 1 mil nuevas conexiones neuronales por segundo, una velocidad que nunca se volverá alcanzar en el transcurso de la vida humana.

Las conexiones sinápticas que se forman en esta etapa temprana son la base de la neuroplasticidad que, a su vez, subyace a la salud mental y física de NN y, por ende, determina la capacidad que tendrán para adquirir nuevos aprendizajes durante el transcurso de su vida, adaptarse y controlar las experiencias psicoemocionales a las que serán expuestos (Schady, 2015; Britto, 2014).<sup>1</sup>



A través de estas experiencias positivas en la primera infancia en un ambiente sano, con alimentación adecuada y una educación basada en un marco de respeto y buenas prácticas se ha demostrado que el cerebro es capaz de activarse completamente.

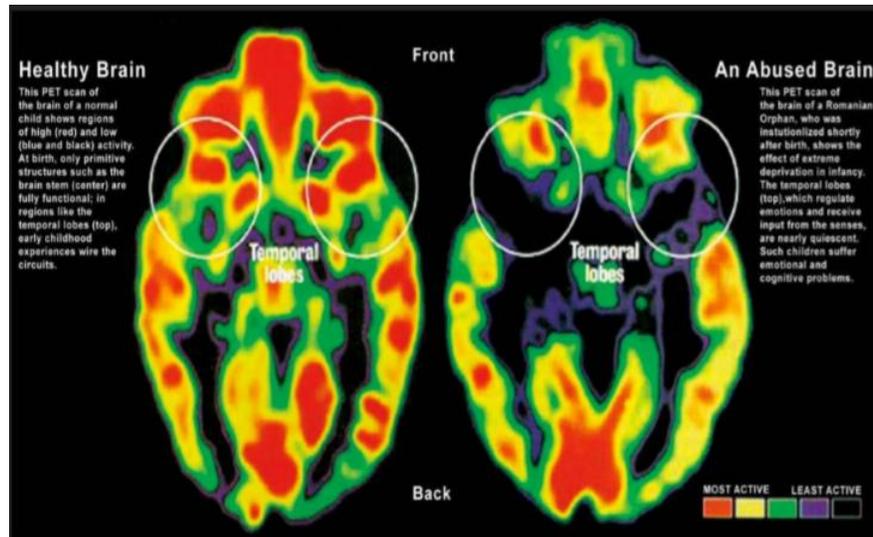
El apego de NN con un cuidador principal durante los primeros años de vida tiene grandes repercusiones, ya que se relaciona con la capacidad de regular las emociones, explorar el mundo y hacer frente al estrés en situaciones adversas. Los estudios hechos al respecto acreditan la importancia que tiene la sensibilidad de los cuidadores en el desarrollo de un apego o vínculo seguro (van IJzendoorn, 2007).

Se ha demostrado que la falta de respuesta o inconsistencia por parte de los cuidadores principales genera una sensación de inseguridad en los niños, lo cual tiene serias consecuencias. Niñas y niños que crecen en entornos adversos son más proclives a contar con menor escolaridad, menor capacidad productiva,

---

<sup>1</sup> <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/AtPrimeraInfancia.pdf>

menores ingresos y mayor propensión a conductas violentas y de riesgo, como adicciones o embarazos tempranos<sup>2</sup>



A través del premio Nobel Jim Heckman se obtiene una de las mayores evidencias de la importancia de generar marcos jurídicos e inversiones a favor de la primera infancia ya que resultan determinantes para la generación un mejor País y la forma más sencilla de combatir cualquier problema social y económico.

Derivado de lo anterior se encuentran tres puntos clave para el desarrollo de la primera infancia:

“

- Las capacidades múltiples dan forma a la habilidad de los individuos de funcionar en sociedad. Tener un conjunto básico de capacidades (cognitivas y no cognitivas) promueve el éxito en muchos aspectos de la vida. Las intervenciones en la primera infancia tienen el mayor de los impactos en la promoción de habilidades esenciales, no cognitivas.
- El papel poderoso de la vida en familia y los primeros años del niño o niña en la formación de las capacidades para su vida como adultos. Los factores familiares en los primeros años cumplen un papel clave en crear diferencias en las habilidades cognitivas y no cognitivas. Heckman concluye que las capacidades no están determinadas al nacer o genéticamente, sino que son afectadas causalmente por la inversión de los padres en sus hijos y que una

<sup>2</sup> <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/AtPrimeraInfancia.pdf>

“medida apropiada de la desventaja es la calidad de crianza, el apego, la coherencia y la supervisión, no el ingreso en sí mismo”.

- La formación de capacidades es sinérgica, una capacidad mejora la otra (las capacidades crean capacidades). Las habilidades cognitivas y no cognitivas interactúan dinámicamente para moldear la evolución de las capacidades siguientes. El desarrollo de las habilidades los niños y niñas (meticulosidad, auto-control, motivación, cooperación, persistencia, visión de futuro) refleja las inversiones en capital humano realizadas por los padres e hijos.”

Es importante entender la diferencia entre el crecimiento y desarrollo de una niña o niño, el crecimiento, se refiere específicamente a los cambios físicos y al aumento de tamaño.

El desarrollo se define como un cambio de un sistema simple a uno más complejo y detallado; es un proceso ordenado y continuo, en el cual NN adquieren conocimientos, comportamientos y habilidades interdependientes más refinadas. Mientras que la secuencia o patrón de cambio es básicamente el mismo para todas las niñas y niños, el grado de desarrollo es variable en cada cual, en tanto que se relaciona con la madurez fisiológica de los sistemas nervioso, muscular y esquelético, la herencia y los factores ambientales únicos en cada sujeto, los cuales también influyen en la velocidad y la calidad del desarrollo (Landers, op. cit).

En consecuencia, podemos reiterar que la intervención temprana no solo es efectiva, sino que vuelve más costo-efectivas las intervenciones esenciales posteriores en el curso de la vida y aumenta sus probabilidades de éxito.

Aquellos recursos para la oportuna atención de esta etapa resultan una inversión de prevención logrando que cuesten mucho menos intervenciones correctivas en edades posteriores como los problemas que enfrentamos hoy en día en nuestros jóvenes a través de los conflictos como embarazo infantil, adolescentes, drogas, alcoholismo, violencia, entre otros.

Se calcula que, sin intervención, los adultos que enfrentaron la adversidad en la primera infancia ganan cerca de un tercio menos que los ingresos anuales promedio de sus pares. Esto a su vez vuelve más difícil para ellos y sus familias mejorar su vida, lo que lleva a ciclos debilitantes de pobreza intergeneracional.

Los costos individuales se suman a lo ancho de la sociedad, lo que frena la creación de riqueza y erosiona los ingresos nacionales. Se calcula que algunos países gastan menos en atención de salud de lo que, según proyecciones, perderán en el futuro como consecuencia de la enorme carga de un crecimiento y desarrollo deficientes durante la primera infancia.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> [https://www.paho.org/gut/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=821-cuidado-carinoso-y-sensible-segunda-consulta-marco-global-2018&category\\_slug=publicaciones&Itemid=255](https://www.paho.org/gut/index.php?option=com_docman&view=download&alias=821-cuidado-carinoso-y-sensible-segunda-consulta-marco-global-2018&category_slug=publicaciones&Itemid=255)

De acuerdo con información del Conapo, en 2019 existe una población aproximada de 13.1 millones de NN menores de 6 años. Se espera que entre 2019 y 2024 nazcan casi 12.8 millones, con lo que se alcanzaría un promedio anual de 12.9 millones de NN ubicados en la Primera Infancia. Del total de NN menores de 6 años en este año, se estima que alrededor de 1.4 millones corresponden a población indígena y poco más de 185 mil son afroamericanos. Alrededor de 157 mil NN viven con alguna discapacidad.

México tiene una tasa de mortalidad infantil de 12.09 por cada mil niños nacidos vivos. Según la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud, 1.5 millones de NN menores de 5 años, equivalente al 13.6%, padece desnutrición crónica, el 9.7% sufre sobrepeso y obesidad, el 23.0% anemia y sólo el 14.4% de los menores de seis meses recibe lactancia materna exclusiva.<sup>4</sup>

De acuerdo con el Banco Mundial, cada vez más compañías en el mundo invierten en programas enfocados al desarrollo infantil temprano porque han identificado que las habilidades humanas que se desarrollan en esta etapa de la vida (por ejemplo; adaptabilidad, empatía, creatividad e inteligencia emocional) son costo efectivas y contribuyen al crecimiento del personal y de la empresa.

Además, realizó un estudio que demuestra que implementar programas enfocados en la primera infancia puede generar beneficios a corto plazo para las empresas. Por ejemplo, el apoyo en cuanto al cuidado infantil mejora la contratación y retención de empleados. El personal de empresas que invirtieron en este tipo de programas registró una mejora en el desempeño, reducción en el ausentismo, incremento en la productividad y una creciente motivación y compromiso. La reputación de la empresa también se vio beneficiada y, en algunos casos, ayudó a acceder a mercados con un alto nivel de conciencia social. (IFC 2017, 2016a, 2013; Roland Berger GmbH, 2016).<sup>5</sup>

## **Marco Legal**

Derivado de la importancia que se ha demostrado, existen instrumentos jurídico internacionales y, nacionales que buscan otorgar una protección integral de los derechos de niñas y niños desde edad temprana.

### Convención sobre los Derechos del Niño

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.

---

<sup>4</sup> <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/AtPrimeraInfancia.pdf>

<sup>5</sup> <https://www.forbes.com.mx/la-primera-infancia-una-inversion-inteligente/>

## Observación general N° 7 Realización de los derechos del niño en la primera infancia

a) Reforzar la comprensión de los derechos humanos de todos los niños pequeños y señalar a la atención de los Estados Partes sus obligaciones para con los niños en la primera infancia; b) Comentar las características específicas de la primera infancia que repercuten en la realización de los derechos; c) Alentar el reconocimiento de los niños pequeños como agentes sociales desde el inicio de su existencia, dotados de intereses, capacidades y vulnerabilidades particulares, así como de sus necesidades de protección, orientación y apoyo en el ejercicio de sus derechos; d) Hacer notar la diversidad existente dentro de la primera infancia, que debe tenerse en cuenta al aplicar la Convención, en particular la diversidad de circunstancias, calidad de experiencias e influencias que modelan el desarrollo de los niños pequeños; e) Señalar las diferencias en cuanto a expectativas culturales y a trato dispensado a los niños, en particular las costumbres y prácticas locales que deben respetarse, salvo en los casos en que contravienen los derechos del niño; f) Insistir en la vulnerabilidad de los niños pequeños a la pobreza, la discriminación, el desmembramiento familiar y múltiples factores adversos de otro tipo que violan sus derechos y socavan su bienestar; g) Contribuir a la realización de los derechos de todos los niños pequeños mediante la formulación y promoción de políticas, leyes, programas, prácticas, capacitación profesional e investigación globales centrados específicamente en los derechos en la primera infancia.<sup>6</sup>

En el marco nacional, el artículo 4 constitucional establece que todas las decisiones y actuaciones del Estado deberán cumplir el principio del interés superior de la niñez para garantizar de manera plena sus derechos y que en lo subsecuente este principio guiará el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

El artículo 3° constitucional reconoce a la educación inicial como un derecho de niñas y niños.

En la reciente Ley General de Educación (LGE), publicada en el DOF el 30 de septiembre del año en curso, el artículo 38 prevé que: “en educación inicial, el Estado, de manera progresiva, generará las condiciones para la prestación universal de ese servicio

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes dispone que las autoridades deberán garantizar un enfoque integral en el diseño e implementación de las políticas y programas dirigidos a niñas y niños.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> <https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Organos/Nino/Generales/OGnino7.pdf>

<sup>7</sup> <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/AtPrimeraInfancia.pdf>

Derivado de los esfuerzos realizados a lo largo del tiempo, actualmente se da a conocer la primer Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia.

Dicha estrategia, busca establecer puntos de partida comunes, coordinar y sumar actores en el tema de la crianza, así como para la protección, desarrollo, salud y educación de las niñas y los niños desde su nacimiento, con énfasis a quienes estén en la primera infancia que va de cero a cinco años, coordinando las acciones de autoridades en:

#### Salud y nutrición

1. Servicios de salud física, mental, materno-infantil
2. Servicios de nutrición para niños, niñas y sus madres; lactancia materna
3. Vacunación

#### Educación y cuidados

1. Educación Inicial
2. Educación Preescolar
3. Capacidades para cuidado cariñoso y sensible para la primera infancia

#### Protección

1. Identidad y registro de nacimiento
2. Protección especial y para una vida libre de violencia
3. Restitución de derechos

#### Bienestar y Desarrollo

1. Cobertura y acceso a programas sociales
2. Espacios o entornos familiares y comunitarios sanos y seguros
3. Conciliación trabajo-familia
4. Agua y saneamiento<sup>8</sup>

Si bien es un acto aplaudible, debemos garantizar que esta estrategia sea blindada por un marco jurídico el cual, permitirá su permanencia en las políticas públicas de nuestro País.

---

<sup>8</sup> <https://www.gob.mx/segob/prensa/trabaja-gobernacion-en-estrategia-nacional-de-atencion-a-la-primera-infancia-hara-diferencia-en-la-vida-de-millones-de-ninas-y-ninos>

De tal forma, para hacer efectivo un desarrollo infantil adecuado es necesario un trabajo coordinado e intersectorial por lo que es destacable que la reforma constitucional sirviera de base para que en nuestro País se trabaje por primera vez una Estrategia que opere en atención al desarrollo de niñas y niños en primera infancia no solo en materia educativa, si no, en los escenarios donde transcurre su vida, es decir, en el hogar, en los centros de atención, cuidado y desarrollo infantil, así como en los espacios públicos

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Artículo único. - Se expide la Ley Para Primera Infancia, para quedar como sigue:**

## **Ley para Primera Infancia**

### **Título Primero**

#### **De las Disposiciones Generales**

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

- I. Garantizar la protección y promoción de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia en el territorio Nacional.
- II. Igualar las oportunidades de desarrollo en niñas y niños desde el embarazo hasta los 6 años.
- III. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de primera infancia, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos.
- IV. Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar el desarrollo integral de la primera infancia.

Artículo 2. Para garantizar la protección y el correcto desarrollo integral de la primera infancia, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:

- I. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;
- II. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales a favor de la primera infancia.
- III. Interpretar y aplicar la Política de Atención a la primera infancia de acuerdo a los principios de la Convención de los Derechos del Niño:
  - a) Principio de no discriminación.
  - b) Principio de observar siempre el interés superior de las niñas y los niños
  - c) Principio del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo
  - d) Principio de participación y derecho a ser escuchado.

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

- I. Primera Infancia: Periodo de vida que va desde el nacimiento hasta los 5 años 11 meses años.
- II. Ruta Integral de Atenciones (RIA): Conjunto necesario, suficiente y casualmente idóneo de 29 servicios e intervenciones públicas requeridas para garantizar el desarrollo integral de niñas y niños en las distintas etapas de la primera infancia.
- III. ENAPI: Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia
- IV. PEAPI: Programa Especial de Atención a la Primera Infancia
- V. NN: Niñas y Niños en primera infancia.
- VI. Cuadro cariñoso: El Marco de Cuidado Cariñoso y Sensible

Artículo 4. Las leyes federales y de las entidades federativas deberán garantizar el ejercicio, respeto, protección y promoción de y desarrollo integral de la primera infancia.

Artículo 8. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, impulsarán la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia para alcanzar el desarrollo integral de la primera infancia.

Artículo 9. A falta de disposición expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en esta Ley o en las demás disposiciones aplicables, se estará a los principios generales que deriven de dichos ordenamientos y a falta de éstos, a los principios generales del derecho, privilegiando en todo momento los principios rectores de esta Ley.

Artículo 10.- En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones territoriales, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos durante la primera infancia.

## **Titulo Segundo**

### **Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia**

Artículo 11.- El Desarrollo integral de la Primera infancia será abordado por la política nacional desde los siguientes componentes:

- I. Salud y Nutrición
- II. Educación y cuidados
- III. Protección
- IV. Bienestar y Desarrollo

Artículo 12.- El desarrollo integral de la Primera infancia se debe materializar por medio de la Ruta Integral de Atenciones (RIA), con base en aquello que las niñas y los niños requieren para su desarrollo integral.

Artículo 13.- Los segmentos a quienes deberán dirigir la Ruta Integral serán:

- I. Adolescente, mujer y hombre en edad reproductiva,
- II. Mujer embarazada, mujer próxima a ser madres, hombre próximo a ser padre, pareja, persona significativa, agente educativo, personal de salud y/o persona cuidadora y,
- III. Niña y niño de cero a 5 años 11 meses años.

Artículo 14.- A los y las adolescentes en edad reproductiva, personas cuidadoras principales, niñas y niños, se les debe de brindar la atención a través de la Ruta Integral de Atenciones en las siguientes etapas:

- I. Preconcepción
- II. Embarazo
- III. Nacimiento - 1 mes de vida
- IV. I mes-3años V. 3años-6años

Artículo 15.- Durante la primera infancia. El Estado deberá garantizar

- I. La salud sexual y reproductiva para madres y padres,
- II. Servicios de salud de calidad para madres y primera infancia,

- III. Programas y servicios de nutrición para niñas, niños de cero a 5 años 11 meses y sus madres,
- IV. Un Cuidado cariñoso y sensible para niñas, niños de cero a 5 años 11 meses y sus madres,
- V. Garantizar la Educación inicial gratuita,
- VI. Identidad y registro de nacimiento inmediato,
- VII. Protección especial para una vida libre de violencia para niñas, niños de cero a 5 años 11 meses años y sus madres,
- VIII. Cobertura y acceso a programas sociales,
- IX. Conciliación trabajo y familia, y;
- X. Espacios y entornos familiares y comunitarios sanos y seguros.

Artículo 16.- Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán garantizar el presupuesto necesario para la correcta implementación de la Estrategia Nacional de la Primera Infancia.

### **Titulo Tercero**

#### **De las Atribuciones y Competencias**

Artículo 17.- Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán coordinarse para el diseño y la implementación de la Política Nacional de Atención a la Primera Infancia.

Artículo 18.- La Política Nacional de Atención a la Primera Infancia se deberá desarrollar a través de los siguientes instrumentos programáticos presupuestarios:

- I. PEAPI.
- II. Programa Presupuestario.
- III. Sub anexo Transversal.
- IV. Subsistema de Información sobre los Derechos de la Primera Infancia.
- V. Sistema de seguimiento nominal.
- VI. Comisiones Estatales para la Primera Infancia.
- VII. Mapeo georreferenciado de servicios para la Primera Infancia.
- VIII. Mecanismo de aseguramiento de la calidad.

Artículo 19.- Para el seguimiento y garantía de una correcta aplicación de la Estrategia Nacional de la Primera Infancia, las Autoridades responsables de su implementación deberán conformar el Comité de Atención a la Primera Infancia.

Artículo 20.- El Comité de Atención a la Primera Infancia estará conformado por las y los titulares de:

- I. Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes,
- II. Secretaría de Educación Pública,
- III. Secretaría de Salud,
- IV. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia,
- V. Secretaría de Gobernación,
- VI. Secretaría de Bienestar y,
- VII. Representantes de la organización civil pertenecientes al Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

La Secretaría de Gobernación será el encargado de coordinar este Comité a través del Secretario Técnico quien será el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Los integrantes tendrán voz y voto y podrán ser representados en sus ausencias por un suplente que designen para este efecto.

Podrán participar en las sesiones con voz, pero sin voto, a invitación expresa del Comité, aquellas personas que en razón de su labor o profesión puedan hacer aportaciones o propuestas importantes sobre la materia.

Para sesionar se requiere de la asistencia de la mayoría de los integrantes. Los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.

Artículo 20.- El Comité de Atención a la Primera Infancia tendrá las siguientes atribuciones:

- I. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, coordinara el desarrollo, diseño y parámetros de evaluación de la ENAPI, así como la coordinación con los Sistema Estatales y Municipales para la Protección Integral de la primera infancia.
- II. Secretaría de Educación Pública, coordinara de manera general la ENAPI a través del componente de educación de calidad y los cuidados cariños para la primera infancia.
- III. Secretaría de Salud, coordinara e implementara los componentes de salud y nutrición de la ENAPI para la correcta implementación y protección integral de la primera infancia.
- IV. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Coordinara e implementara el componente de protección especial del PEAPI en orden federal y entidades federativas.
- V. Secretaría de Gobernación, Coordinara e implementara el componente de Registro de Nacimiento para un registro oportuno de niñas y niños recién nacidos,

- VI. Secretaría de Bienestar, Coordinación e implementación del componente de BIENESTAR en la ENAPI.
- VII. Representantes de la organización civil pertenecientes al Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, diseñara, coordinara y asesorar una correcta implementación de la ENAPI para garantizar el desarrollo integral de la primera infancia.

## **Titulo Cuarto**

### **Del Seguimiento y Vigilancia**

Artículo 21.- La implementación deberá realizarse por las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en congruencia con lo definido en la Estrategia Nacional de Atención para la Primera Infancia garantizando la implementación y diseño de la RIA.

Artículo 21. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán implementar la ENAPI por medio de planes, estrategias y acciones que garanticen la atención, la protección y el desarrollo integral de las niñas y niños a través de la familia y sociedad.

Artículo 22. El Comité de Atención a la Primera Infancia, deberá elaborar un informe de los resultados generados por la ENAPI de forma semestral y enviarlo a la Cámara de Diputados a través de la Comisión de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

## **Titulo Quinto**

### **De las Sanciones Administrativas**

Artículo 23.- Las leyes de las entidades federativas establecerán las infracciones y las sanciones que resulten aplicables en el ámbito de sus respectivas competencias y los procedimientos para su imposición e impugnación, así como las autoridades competentes para ello.

Artículo 24.- Los servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas que, en el ejercicio de sus funciones o actividades o con motivo de ellas, indebidamente impidan el ejercicio de algún derecho o nieguen la prestación del servicio al que están obligados a madres embarazadas, niñas o niños de cero a 5 años 11 meses años, serán sujetos a las sanciones administrativas y demás que resulten aplicables, en términos de las disposiciones correspondientes.

No se considerarán como negación al ejercicio de un derecho las molestias que sean consecuencia de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Artículo 25.- En el ámbito federal, constituyen infracciones a la presente Ley:

- I. Respecto de servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, cuando en el ejercicio de sus funciones o actividades o con motivo de ellas conozcan de la violación de algún derecho a madres embarazadas, niñas o niños de cero a 5 años 11 meses años e indebidamente se abstengan de hacerlo del conocimiento de la autoridad competente.
- II. Respecto de servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, propicien, toleren o se abstengan de impedir, cualquier tipo de abuso, acoso, agresión, daño, intimidación, violencia, maltrato o perjuicio de que tengan conocimiento, en contra de madres embarazadas, niñas o niños de cero a 5 años 11 meses años,
- III. Las demás contravenciones a lo dispuesto en esta Ley, competencia del orden federal.

Artículo 26.- Para la determinación de la sanción, las autoridades competentes deberán considerar:

- I. La gravedad de la infracción;
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- III. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;
- IV. La condición económica del infractor, y
- V. La reincidencia del infractor.

Artículo 27.- Las sanciones previstas en esta Ley se aplicarán por las siguientes autoridades:

- I. La dependencia o entidad de la Administración Pública Federal que resulte competente, en los casos de las fracciones I y II del artículo 25 de esta Ley;
- II. Tratándose de servidores públicos, así como empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación del Poder Judicial de la Federación; las Cámaras de Diputados o de Senadores del Congreso de la Unión; órganos con autonomía constitucional, o del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o de tribunales del trabajo o agrarios, las sanciones serán impuestas por los órganos que establezcan sus respectivos ordenamientos legales;

Artículo 28.- Contra las sanciones que las autoridades federales impongan en cumplimiento de esta Ley, se podrá interponer el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 29.- Para los efectos de este Título, a falta de disposición expresa y en lo que no contravenga a esta Ley, se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 30.- Las entidades federativas deberán establecer las infracciones y sanciones administrativas aplicables en el ámbito de su competencia.

## **TRANSITORIOS**

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

SEGUNDO. - El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

TERCERO.-. Los Sistemas de Protección Locales y Municipales deberán integrarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de las modificaciones legislativas a que se refiere el transitorio anterior.

CUARTO. - Las disposiciones reglamentarias derivadas de esta Ley deberán ser expedidas por el Ejecutivo Federal en un plazo no mayor a los ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

QUINTO. - EL Comité de Atención a la Primera Infancia deberá constituirse a partir del siguiente ejercicio presupuestal a la publicación del presente decreto.

**Palacio Legislativo de San Lázaro a 01 de marzo de 2020.**

Atentamente



**Dip. Fed. Janet Melanie Murillo Chávez**

**Proponente**

**LXIV Legislatura**

## PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 129, 130 Y 190 A LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN CABRERA LAGUNAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL

La que suscribe, María del Carmen Cabrera Lagunas, Diputada Federal e integrante del **Grupo Parlamentario de Encuentro Social**, 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; fracción I del numeral 1 del artículo 6 y 77, somete a consideración del Pleno, la iniciativa con **Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 129, 130 y 190 a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, al tenor de la siguiente.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

China ante la propagación del Covid-19, generó temores en la economía haciendo que los **futuros de energía, metales básicos y granos cayeran más de un 1%**, siendo el más afectado el mercado de las **harinas con una caída de hasta el 7%, esto durante el mes de enero del 2020.**

Si bien el impacto del coronavirus es diferente para cada tipo de proteína animal, los más afectados son: i) la carne de bovino, ii) de cordero y, iii) hasta mariscos, esto representa un aumento en los precios de los cárnicos en China, debido a el bajo suministro de carne fresca a escala nacional.

La producción agrícola como base de la industria alimentaria ha mostrado una tendencia a la baja los primeros meses de la epidemia en China dado el bloqueo de carreteras, lo cual dificultó el acceso de los productos agrícolas y granos para consumo animal.

Las dificultades en la producción del sector agropecuario han provocado **escasez en el suministro de carne de pollo** y un aumento en los precios en China, **la producción de carne porcina ha bajado un 20%.**

Estos efectos implican una **demandas de carne mexicana**, por ello, **las medidas que tomemos hoy serán cruciales para fortalecer el mercado mexicano agropecuario.**

Ante la expansión del Covid-19, se empiezan a sentir los efectos en la economía mundial, una limitada producción de las empresas, un mercado parado y el precio del petróleo a la baja, crean un escenario difícil para el campo, pero en plena alerta sanitaria, surgen las verdaderas prioridades para los ciudadanos, en este caso la salud y alimentos.

Poco a poco, la incertidumbre sobre la expansión del Covid-19 ha llegado a los mercados de valores y economías de todo el mundo y el sector agropecuario no es ajeno a estos efectos.

**En México el 24 de marzo entro en la Fase II de la epidemia, y dentro de las primeras medidas no se han considerado a los productores básicos, ni a la industria alimentaria.**

En México aun no se toman medidas tan drásticas como el control de carreteras y vehículos, pero ante una fase II y III, entrará en vigor el Plan DN-III, en donde la guardia nacional, el ejército y la marina, podrá considerar restricciones vehiculares. Por ello, si es necesario tomar en cuenta la producción y el comercio del ganado y las aves de corral, tener un balance de la producción agropecuaria y como acercarlas al mercado, el guardarse en casa a generado pánico y un descontrol en la producción, pero el campo sigue produciendo.

Ante la epidemia de COVID-19, es necesario contar con un **plan que permita impulsar la industria Agropecuaria**, en sus diferentes fases de la cadena de producción.

**Tabla 1. Fases de la cadena de producción.**

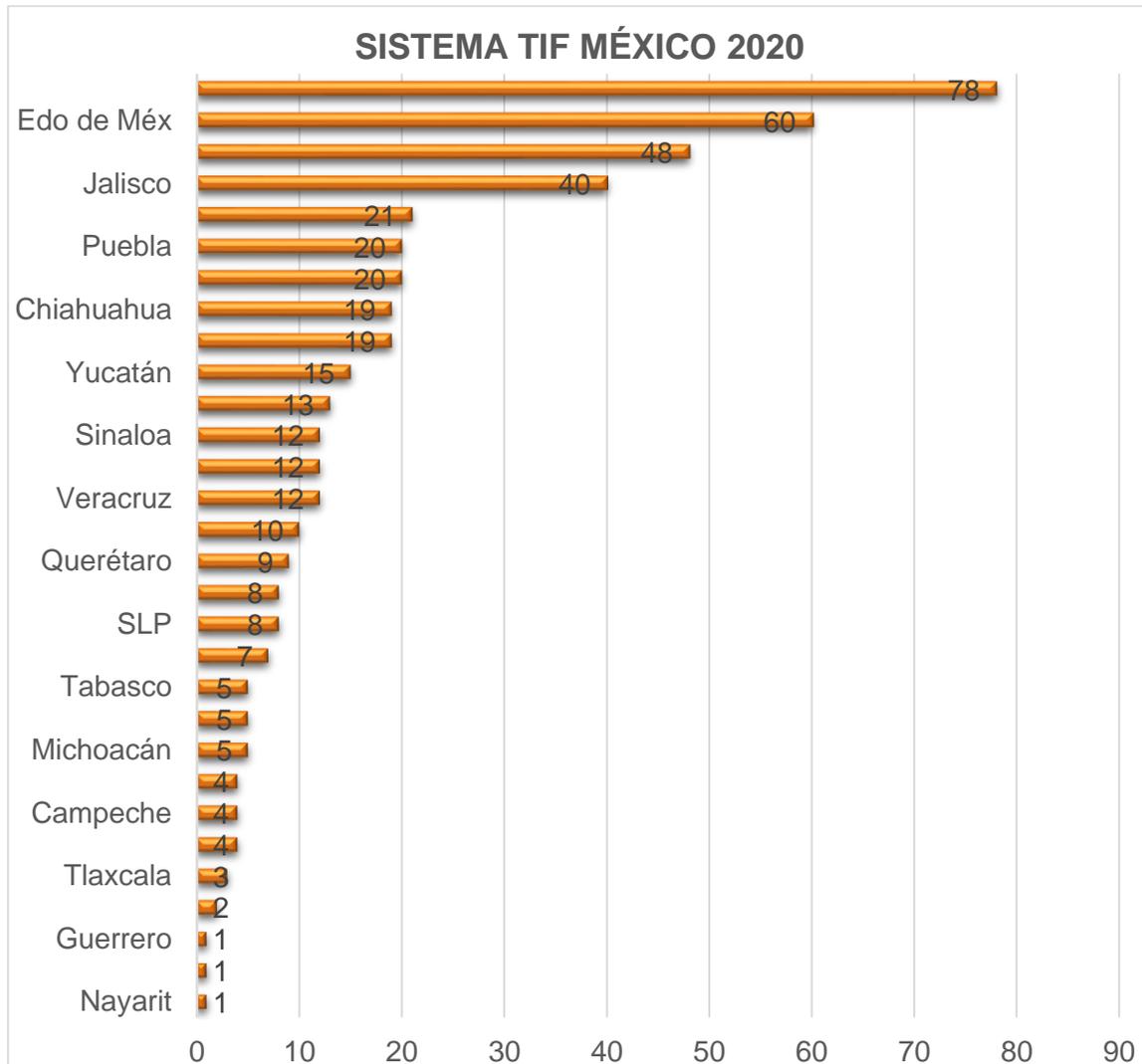
FASE EN LA CADENA DE PRODUCCIÓN	EFECTOS ECONÓMICOS QUE SE PRESENTAN EN LOS PAÍSES MÁS AFECTADOS POR EL COVID - 19
Cría	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Falta de medicamentos veterinarios y vacunas.</li> <li>● Falta de alimento</li> <li>● Falta de equipos y otros materiales para la producción y reproducción de animales.</li> </ul>
Plantas de sacrificio	<ul style="list-style-type: none"> <li>● No pueden avanzar.</li> <li>● Operación insuficiente</li> <li>● Efecto negativo en la comercialización</li> </ul>
Personal	<ul style="list-style-type: none"> <li>● El flujo de personas es escaso, con lleva a una escasez de mano de obra.</li> <li>● Índice de producción disminuye.</li> <li>● Los costos se elevan.</li> </ul>
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dado que algunas empresas tienen dificultades en la rotación de capital, por Invertir en control, prevención e inventarios.</li> <li>● Costos de almacenamiento</li> </ul>
Comercialización	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Restricción en el flujo de personal.</li> <li>● Comercio detenido</li> <li>● Falta de transporte</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en notas periodísticas de China y España.

Si tomamos en cuenta que, dentro del sector agropecuario, la ganadería es más vulnerable, y para ejemplo los acontecimientos en China donde los efectos de la epidemia han afectado las ventas y transporte de ganado y aves de corral entre comunidades dado que estas han colapsado, el pasado 20 de febrero del presente año, **“27 provincias cerraron el mercado de aves de corral vivas, y los animales en el mercado no se pueden vender. La industria avícola ha sufrido grandes pérdidas, con ello, la pérdida de la industria avícola alcanzó los 15,865 millones de yuanes (2.25 millones de dólares).”**

Pero ¿Por qué se deben tomar medidas precautorias en el sector agropecuario, principalmente en la industria ganadera y avícola? la ganadería, principalmente la industria avícola y porcina tiene poca capacidad para resistir los riesgos del mercado y una vez que la industria se desploma, el periodo de recuperación es un proceso muy lento.

Es bueno reconocer la capacidad tan importante que México representa en el sector agropecuario, pero sin las medidas adecuadas, ni la producción de alimentos para los mexicanos podrá cubrir.

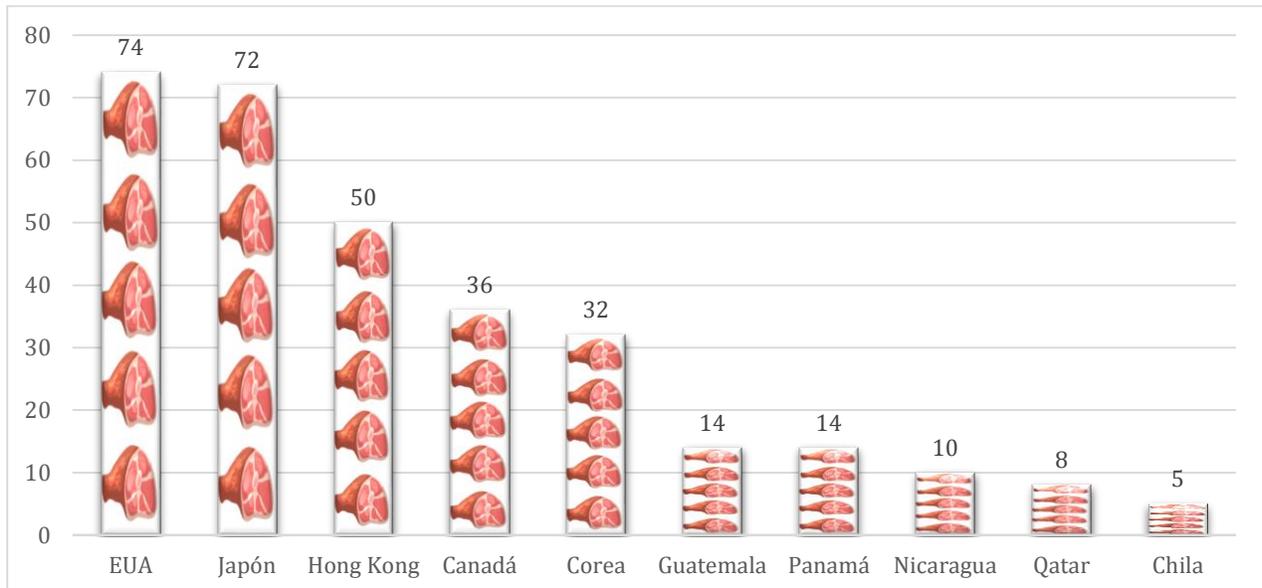


Fuente: Elaborado con datos de SADER 2020

Actualmente, se cuentan con 466 Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF), sólo 18 más que en 2018 y aun no se cuenta con ninguna planta TIF en Morelos y Oaxaca, los establecimientos TIF se distribuyen con las siguientes características.

- 126: son de sacrificio
- 217: de corte y deshuese.
- 191: son solo frigoríficos
- 291: son plantas de transformación o procesamiento cárnico.
- 16: cuentan con centros de distribución.

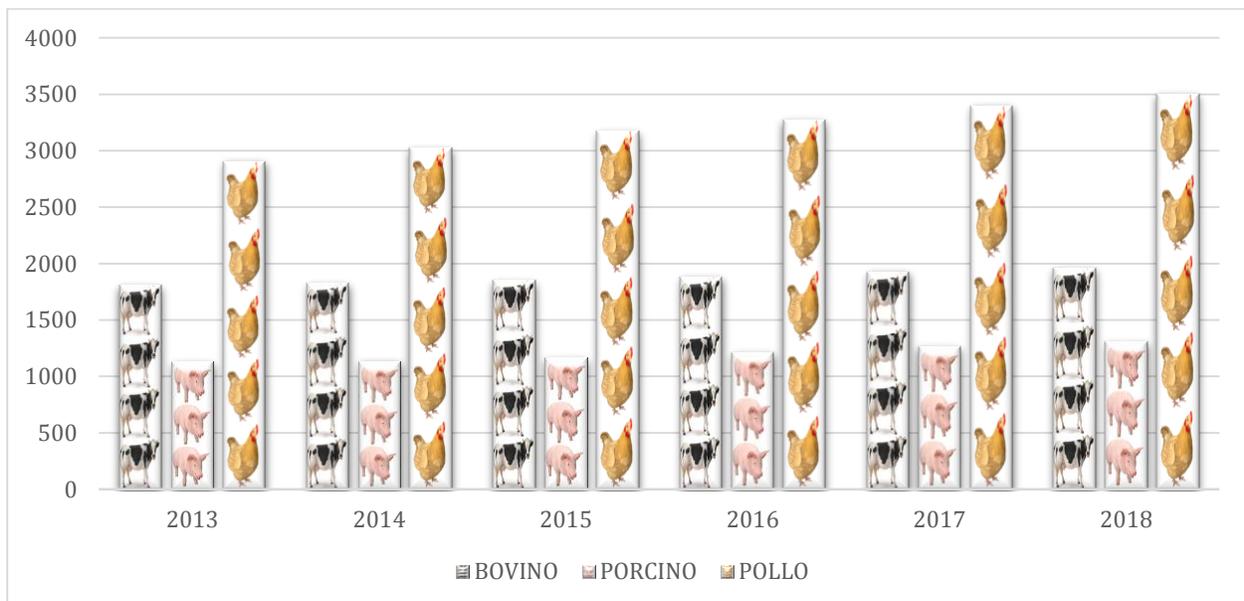
**Gráfica 1. Principales Países destino de las exportaciones Mexicanas desde los establecimientos TIF 2018.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Un Horizonte ASERCA del mercado agropecuario 2018

Dentro de los principales destinos de los cárnicos de México, **la especie bovina es para Estados Unidos** mientras que **la especie porcina es para Japón**.

**Gráfica 2. Producción de Carne de México 2013 - 2018 (miles de toneladas).**



Fuente: Elaboración propia con datos de Un Horizonte ASERCA del mercado agropecuario 2018

La producción de carne mexicana es muy importante, ya que a nivel mundial se posiciona como el séptimo exportador de carne porcina y el undécimo lugar en exportación de carne bovina. China representa aproximadamente el 4% de las ventas al exterior de carne de res mexicana y cerca del 80% del total de las exportaciones mexicanas de carne de res es para Estados Unidos.<sup>1</sup>

De acuerdo con datos de la Asociación Mexicana de Ganaderos (AMEG) el impacto del coronavirus podría representar la tercera parte del crecimiento general de las ventas del 40%, siendo las principales empresas mexicanas SuKarne y Grupo Gusi y otras 42 empresas mexicanas que ya han solicitado permisos.

Como se puede ver el sector agropecuario y las industrias que derivan de él, como la industria avícola, la industria de alimentos, entre otras, ha sido muy vulnerable en China, y hasta ahorita el contexto del sector agropecuario, del cual deriva la industria alimenticia y cárnicos, deben contar con medidas precautorias para los productores del campo y fortalecer las cadenas productivas, evitando así el desabastecimiento en el país, garantizando la comercialización y distribución. **Ya que el sector agropecuario no puede detener**, y las oportunidades de crecimiento se abren para el México.

La actual emergencia ocasionada por el Covid-19, no sólo hace un llamado a un sector, es un asunto en el cual todos debemos actuar, y por ello es necesario que en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable no solo se tomen en consideración las contingencias climatológicas, sino también las sanitarias, ya que representan un gran impacto para la nación.

El siguiente cuadro resume los alcances de la iniciativa:

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 129.- El Gobierno Federal, con la participación de las dependencias que considere necesarias el Presidente de la República, creará un fondo administrado y operado con criterios de equidad social, para atender a la población rural afectada por contingencias climatológicas.</p> <p>Con base en los recursos de dicho fondo y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas, se apoyará a los productores afectados a fin de atender los efectos negativos de las contingencias climatológicas y reincorporarlos a la actividad productiva.</p>	<p>Artículo 129.- El Gobierno Federal, con la participación de las dependencias que considere necesarias el Presidente de la República, creará un fondo administrado y operado con criterios de equidad social, para atender a la población rural afectada por contingencias climatológicas <b>y sanitarias.</b></p> <p>Con base en los recursos de dicho fondo y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas, se apoyará a los productores afectados a fin de atender los efectos negativos de las contingencias climatológicas <b>y sanitarias, e</b> reincorporarlos a la actividad productiva.</p>

<sup>1</sup> Cuál es el impacto del coronavirus en la industria cárnica 02 de febrero 2020

<p>A este fondo se sumarán recursos públicos del Gobierno Federal y de los estados, cuando así lo convengan, acompañados de los destinados a los programas de fomento.</p>	<p>A este fondo se sumarán recursos públicos del Gobierno Federal y de los estados, cuando así lo convengan, acompañados de los destinados a los programas de fomento.</p>
<p>Artículo 130.- Con el objeto de reducir los índices de siniestralidad y la vulnerabilidad de las unidades productivas ante contingencias climatológicas, la Comisión Intersecretarial, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, establecerá programas de reconversión productiva en las regiones de siniestralidad recurrente y baja productividad.</p>	<p>Artículo 130.- Con el objeto de reducir los índices de siniestralidad y la vulnerabilidad de las unidades productivas ante contingencias climatológicas <b>y sanitarias</b>, la Comisión Intersecretarial, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, establecerá programas de reconversión productiva en las regiones de siniestralidad recurrente y baja productividad. <b>así como programas emergentes para impulsar el sector agropecuario.</b></p>
<p>Artículo 190.- Para los efectos del artículo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las previsiones presupuestales podrán comprender los siguientes rubros:</p> <p>I...III</p> <p>IV. Apoyos a productores en zonas áridas, zonas de marginación y de reconversión, así como a los afectados por contingencias climatológicas; y</p> <p>V...</p>	<p>Artículo 190.- Para los efectos del artículo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las previsiones presupuestales podrán comprender los siguientes rubros:</p> <p>I...III</p> <p>IV. Apoyos a productores en zonas áridas, zonas de marginación y de reconversión, así como a los afectados por contingencias climatológicas <b>y sanitarias</b>;</p> <p>y</p> <p>V...</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta H. Asamblea el presente proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural sustentable, en materia de atención a productores afectados por contingencias sanitarias.

### PROYECTO DE DECRETO

**ÚNICO.-** Se reforman los artículos 129, 130 y 190 a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

**Artículo 129.-** *El Gobierno Federal, con la participación de las dependencias que considere necesarias el Presidente de la República, creará un fondo*

*administrado y operado con criterios de equidad social, para atender a la población rural afectada por contingencias climatológicas y **sanitarias***

*Con base en los recursos de dicho fondo y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas, se apoyará a los productores afectados a fin de atender los efectos negativos de las contingencias **climatológicas y sanitarias**, e reincorporarlos a la actividad productiva.*

*A este fondo se sumarán recursos públicos del Gobierno Federal y de los estados, cuando así lo convengan, acompañados de los destinados a los programas de fomento.*

**Artículo 130.-** *Con el objeto de reducir los índices de siniestralidad y la vulnerabilidad de las unidades productivas ante contingencias climatológicas y **sanitarias**, la Comisión Intersecretarial, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, establecerá programas de reconversión productiva en las regiones de siniestralidad recurrente y baja productividad. así como programas emergentes para impulsar el sector agropecuario.*

*[...]*

**Artículo 190.-** *Para los efectos del artículo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las previsiones presupuestales podrán comprender los siguientes rubros:*

*I...III*

*IV. Apoyos a productores en zonas áridas, zonas de marginación y de reconversión, así como a los afectados por contingencias climatológicas y **sanitarias**; y*

*V...*

## **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** - Las Secretarías del Ramo tendrán un plazo de 120 días naturales para realizar las adecuaciones necesarias sobre los nuevos objetivos del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2020.

**A T E N T A M E N T E,**

**DIPUTADA FEDERAL  
MARÍA DEL CARMEN CABRERA LAGUNAS**



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS A CARGO DEL DIPUTADO AGUSTÍN GARCÍA RUBIO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

El que suscribe, el diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, numeral 1, del artículo 6 y en los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 15 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra el siguiente:

### **Planteamiento del Problema**

Si bien la delincuencia organizada se ha manifestado en nuestro país, a través de diversos delitos, el del secuestro en particular, ha sido el que más han sufrido de forma directa y se puede decir desgarradora aquellas personas que han padecido esta terrible conducta antisocial. Han sido muchas las movilizaciones sociales en toda la república mexicana que se han manifestado en contra de este mal social-delictivo que nos aqueja. Este trabajo presentado en dos partes, pretende dar una visión general de la regulación actual del secuestro tanto a nivel Federal como estatal, y en algunos países del mundo, así como un marco conceptual que nos permita comprender las características principales de este fenómeno jurídico-social que tanto aqueja a nuestro país.

Concepto de Secuestro desde el punto de vista jurídico penal, por secuestro se entiende al apoderamiento y retención que se hace de una persona con el fin de pedir rescate en dinero o en especie y se le utiliza como sinónimo de plagio”. Un concepto más desarrollado hace referencia a lo siguiente: “La etimología de la palabra secuestro proviene del vocablo latino sequestrare que significa apoderarse de una persona para exigir rescate o encerrar ilegalmente a una persona. Se conoció en la antigüedad con la denominación de “plagio”. El secuestro es generalmente perpetuado con el fin de obtener un rescate monetario, pero también es llevado a cabo con propósitos políticos u otros. En la década de los setenta el secuestro se convirtió en la táctica más común de los grupos revolucionarios en Latinoamérica. A la táctica de los grupos revolucionarios se agregaron otras formas de secuestro por parte de individuos o bandas agrupadas que afectan directamente a la ciudadanía en general, así, en esta década vuelve a generar notoriedad por el secuestro de diplomáticos, hombres de negocios y oficiales públicos, por altas sumas de dinero. Adicionalmente aparece el secuestro exprés “mediante el cual las víctimas son obligadas a vaciar sus cuentas bancarias, además de incluir el automóvil que a su vez emplean para su prolongada tarea de intimidación y amenazas terribles para evitar la denuncia. Otros de selección al azar conducen al rehén hasta su domicilio y ahí desmantelan sus bienes familiares, la socialización de este tipo de delitos no para en esos grupos sociales, sino hoy encontramos a los más pobres, atacados por secuestradores que les exigen cantidades pequeñas de dinero, pero que para las víctimas representan verdaderos impactos en su estabilidad financiera.

El uso más habitual del concepto se asocia a la privación ilegítima de la libertad que sufre una persona. Quien comete el secuestro (llamado secuestrador) exige dinero o algún beneficio para liberar a la víctima (el secuestrado).

Con frecuencia, el secuestrador se comunica por teléfono con la familia del secuestrado para pedir dinero a cambio de la liberación de la víctima. Se trata de una extorsión: si la familia no paga lo que el secuestrador pide, éste no libera al secuestrado o incluso puede amenazar con asesinarlo.

Si bien existen diversos motivos por los cuales una persona puede ser víctima de dicho tipo de secuestros, es común que la razón de fondo sea la falta de dinero. Ante la necesidad, los seres humanos nos volvemos más descuidados, estamos menos atentos a las señales de peligro, y es entonces que los criminales aprovechan nuestra debilidad para llevar a cabo los actos más despiadados.

El Manual de lucha contra el Secuestro publicado por Naciones Unidas, cree importante definir bien lo que es secuestro, así como las diferentes modalidades que existen en el mundo para poder hacer frente con la mayor eficiencia a estos delitos.

Define secuestro como el concepto de detener ilícitamente a una persona o personas en contra de su voluntad con la finalidad de exigir por su liberación un provecho ilícito o cualquier utilidad de tipo económico u otro beneficio de orden material, o a fin de obligar a alguien a que haga o deje de hacer algo (resolución 2002/16 del Consejo Económico y Social).

El motivo de un secuestro, así como el resultado buscado por los delincuentes (y terroristas) involucrados, varía significativamente según la ONU.

Aunque estas distinciones no siempre se reconocen en la ley, pueden ser útiles para comprender el modus operandi y los objetivos del secuestrador, así como para determinar la respuesta más apropiada de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

### **Argumentos que sustentan la Iniciativa**

Pero el secuestro, como concepto, también afecta a miles de personas que jamás lo han experimentado y que, probablemente, jamás lo harán.

El miedo al secuestro es un mal más común de lo que muchos piensan, y es importante tratarlo antes de que derive en un problema grave. El primer consejo generalizado para superarlo es hablar del tema con nuestros allegados, sin sentir vergüenza. Si bien no es normal convertirse en el blanco de un secuestrador, debemos respetar nuestro temor e intentar disiparlo poco a poco; por ejemplo, no tiene nada de malo buscar compañía para ir a ciertos sitios que nos generen incomodidad o falta de confianza.

Esta situación en particular, se considera que ha dañado en gran medida en la sociedad mexicana en su conjunto, ya que con el advenimiento de nuevas modalidades en este tipo de delito, como es

el secuestro exprés, o el secuestro virtual, entre otros, deja más vulnerable tanto a la víctima como a sus familiares, además de que no sólo la clase económicamente privilegiada en nuestro país, está expuesta a esta situación, sino que incluso la clase media en todos sus subniveles, no escapa a sufrir en gran medida este terrible delito.

La legislación actual del delito de secuestro nos permitirá advertir la necesidad de una uniformidad del mismo en todos los estados de la República, o en su caso, considerarlo exclusivamente como un delito federal, independientemente de donde se realice éste.

### Fundamento Legal

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, el que abajo suscribe integrante de Grupo Parlamentario de MORENA somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de **Decreto por el que se reforma, el artículo 15 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

### Ordenamiento a Modificar

El ordenamiento a modificar es el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2010. Última reforma publicada en el DOF 19 de enero de 2018.

A continuación, se presenta el texto comparativo del ordenamiento vigente y la propuesta para reforma y adición que se propone:

### Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CÓDIGO PENAL FEDERAL	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 15. Se aplicará pena de cuatro a dieciséis años de prisión y de mil cuatrocientos a tres mil días multa, al que:  I a la V...  ...	Artículo 15. Se aplicará pena de <b>quince a veinte</b> años de prisión y de mil cuatrocientos a tres mil días multa, al que:  I a la V...  ...

**Decreto por el que se reforma, el artículo 15 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para quedar como sigue:**

**ÚNICO. Decreto por el que se reforma, el artículo 15 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue;**

Artículo 15. Se aplicará pena de **quince a veinte** años de prisión y de mil cuatrocientos a tres mil días multa, al que:

I. Después de la ejecución de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de la presente Ley, y sin haber participado en cualquiera de ellas, adquiera o reciba el producto de las mismas a sabiendas de esta circunstancia;

II. Preste auxilio o cooperación al autor de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;

III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de ejecutar cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, así como los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe;

IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo, o

V. Desvíe u obstaculice la investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, o favorezca que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia.

No se aplicará la pena prevista en este artículo en el caso de la fracción III, en lo referente al ocultamiento del infractor, cuando se trate de: a) Los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, o

b) El cónyuge, la concubina, el concubinario y parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado.

**Transitorio**

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

**Fuentes Jurídicas consultadas:**

**Código Penal Federal**

**Libros consultados:**

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM, México, 1993. pág. 2868. 2 Jiménez Ornelas, René A e Islas de González Mariscal, Olga. "El Secuestro. Problemas sociales y jurídicos". Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, págs. 15 y 16.

Diario Oficial 4 Ibid. Pág. 2411. 5 Jiménez Ornelas, René A e Islas de González Mariscal, Olga, Ob Cit. pags. 21-23

Acción de separar de un todo. Fuente: Diccionario Enciclopédico Larousse. Edición 1999. Editorial. Larousse. México. pág. 797.

Jiménez Ornelas, René A e Islas de González Mariscal, Olga. "El Secuestro. Problemas sociales y jurídicos". Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, • Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM, México, 1993. • Diccionario Enciclopédico Larousse. Edición 1999. Editorial. Larousse. México.

**Sitios de Internet:**

<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/alto-al-secuestro-el-2019-cerrara-como-el-ano-con-mas-secuestros-en-mexico>

<https://www.unam.mx/medidas-de-emergencia/secuestros-en-mexico>

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2020.**

**Dip. Agustín García Rubio**



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 390 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO AGUSTÍN GARCÍA RUBIO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

El que suscribe, el diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, numeral 1, del artículo 6 y en los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 390 del Código Penal Federal, tomando en cuenta el siguiente:

### **Planteamiento del Problema**

La noción de extorsión proviene del latín *extorsio*. Así se denomina la presión que un individuo ejerce sobre otro para forzarlo a actuar de un cierto modo y, de esta forma, obtener un beneficio económico o de otro tipo.

La extorsión puede consistir en amenazas, intimidaciones o agresiones con la finalidad de doblegar la voluntad o el deseo de la víctima. Se trata de un delito y, como tal, se encuentra penado por la ley.

Por sus características, la extorsión se enmarca en los delitos pluriofensivos debido a que ataca más de un bien jurídico. No solo afecta a una propiedad del damnificado, sino también su libertad y su integridad física.

Es posible reconocer distintos aspectos en una extorsión. En un primer momento, a la víctima se la intimida y se la obliga a actuar de una forma que no es la que desea. Luego el extorsionado, forzado por la situación, realiza la acción requerida, logrando el extorsionador un beneficio por ello.

En los últimos años, aumentaron los casos de extorsión sexual, también llamada sextorsión. Este delito es realizado por una persona que cuenta en su poder con fotos o videos de otro sujeto que está desnudo o llevando a cabo un acto sexual. A cambio de no difundir el material en Internet, le exige dinero, concretando la extorsión.

La extorsión es una figura que se halla en el grupo de los llamados delitos de apoderamiento, dado que no existe *ánimo de lucro*, y también en el de los delitos de estafa, ya que es necesario que el sujeto pasivo participe de manera consistente de un negocio o un acto jurídico, o bien que lo omita. También es correcto decir que la extorsión es un delito de amenazas condicionales, porque el negocio jurídico se lleva a cabo luego de que el sujeto activo ejerza una coacción sobre el pasivo.

Aquí entra en juego el término coacción el cual es muy usado en los ámbitos jurídico y forense, así como *chantaje*, y por eso es necesario señalar las similitudes y las diferencias entre estos dos y *extorsión*. En primer lugar, podemos decir que los tres se encuentran enmarcados en una tipología delictiva que puede acarrear sentencias penales que van desde uno a cinco años de encarcelamiento, si las autoridades logran demostrarlos.

Si bien estos tres delitos pueden ser igualmente intolerables y perjudiciales para quienes los sufren, a efectos jurídicos hay claras diferencias entre ellos. En el caso de la coacción, un sujeto realiza un acto de forma voluntaria, pero tras haber sido **intimidado** por otro, que suele acarrear la sustracción o el robo de un bien (ya sea mueble o inmueble) de un tercero. Es importante subrayar que esta acción se considera Voluntaria pero no es equivalente a un delito planeado y efectuado con total libertad de decisión, ya que existe una amenaza que lo impulsa.

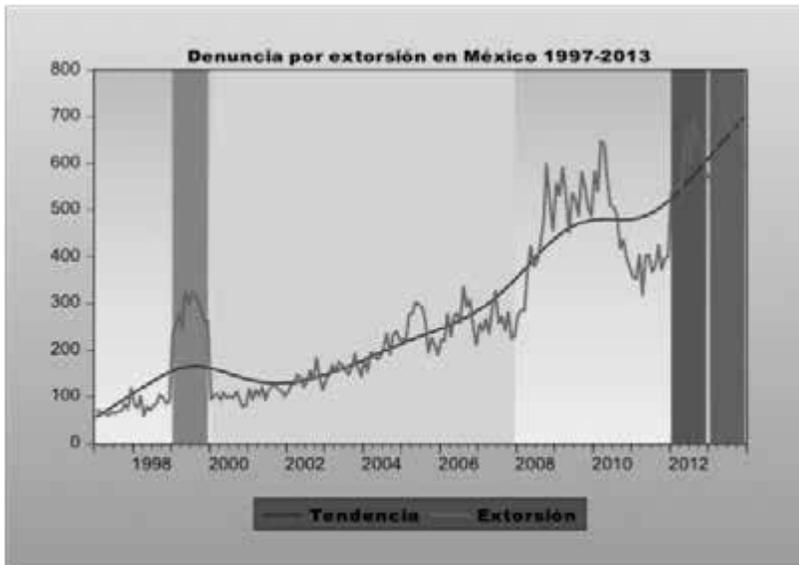
Con respecto al chantaje, se trata de un proceso que lleva a cabo una persona para obtener beneficios mediante la amenaza a un tercero de difundir cierta información o de difamarlo. No es fácil encontrar diferencias claras entre los tres delitos, aunque la extorsión es la única que puede ser plural, mientras que la coacción suele ser directa, y el chantaje es el menos violento de los dos, dado que suele consumarse simplemente haciendo uso de la palabra. Las autoridades deben examinar detenidamente cada caso para entender cuál de estos delitos tienen frente a ellos.

### **Argumentos que sustentan la Iniciativa**

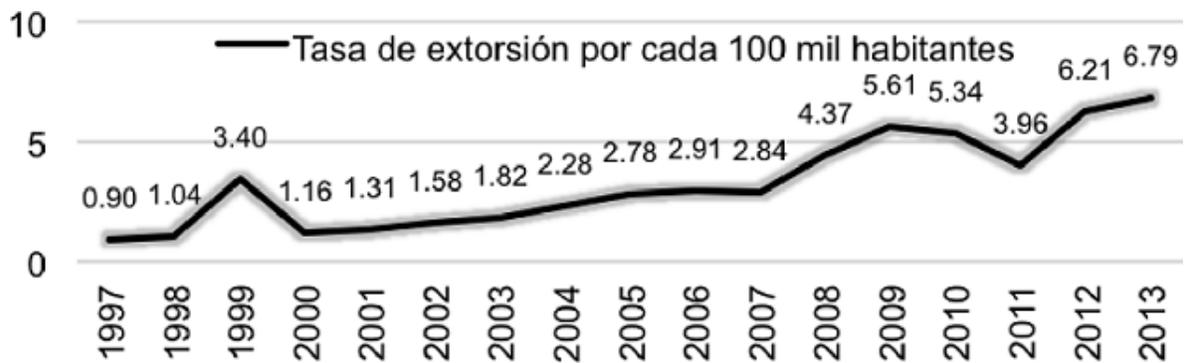
El periodo de 1997 a 2013 representa para México un proceso de cambios económicos, políticos y sociales trascendentales. En el plano económico, el mercado mexicano inició su etapa de inserción en la competencia de la economía internacional; en lo político, experimentó la pérdida de la hegemonía del partido dominante, con lo cual se dio por primera vez, en 70 años, la alternancia política en el poder ejecutivo federal, y en lo social hemos sido testigos de la conformación de actores que exigen una mayor participación en la vida pública.

Sin embargo, esta serie de cambios no vino sola. Estuvo aparejada a otra serie de cambios en el ámbito de la seguridad pública, como el crecimiento de la delincuencia organizada, la fractura del tejido social, la colusión entre delincuentes, políticos y actores económicos, el debilitamiento de las instituciones de seguridad, la fragmentación de carteles de droga, entre otras circunstancias que han minado las condiciones de seguridad en el país. Otras variables que afectan la seguridad son las consecuencias indeseables de la aplicación de políticas públicas cuyo objetivo ha sido debilitar las estructuras criminales. En concreto, el horizonte de análisis abarca cuatro administraciones. Esta elección responde a la necesidad de conocer los antecedentes del problema de seguridad antes de la amplia cobertura mediática llevada a cabo entre 2007 y 2012.

En la Gráfica 1 se muestra la serie histórica, así como la tendencia (en azul) obtenida a partir del filtro econométrico Hodrik-Prescott. También puede apreciarse que desde 1997 la tendencia ha crecido con ligeras fluctuaciones a la baja en 2000 y 2010. Los periodos de crecimiento más acentuados se ubican en 2008, 2011 y 2012. Debe resaltarse que, en promedio, en 2013 se denunciaron nueve veces más extorsiones que en 1997. Este fenómeno implica que las autoridades no han acertado en atajar este delito de manera contundente por más de 16 años.



\* Ilegibilidad de origen



En específico, durante 1999 se aprecia un comportamiento atípico cuya duración es de exactamente un año y consistió en un rápido y marcado ascenso. En efecto, de diciembre de 1998 a enero de 1999 la denuncia aumentó 162% (de 90 denuncias a 236), pero para enero de 2000 el nivel de la denuncia ya se encontraba ligeramente por encima de 90.

Entre 2000 y 2007, la denuncia aumentó a una tasa media de crecimiento anual de 13%.

Este periodo se caracterizó por leves incrementos que de manera acumulada transitaron de poco más de mil denuncias anuales (en 2000) a más de 3 mil (en 2007). Este hecho apoya la hipótesis de que el crecimiento de la extorsión fue gradual. La denuncia después de 2008 se tornó más volátil en el sentido de que las variaciones son más abruptas que entre 2000 y 2007. Si calculamos la desviación estándar en los dos periodos, para los datos de 2000 a 2007 ésta es de 68.66, mientras que, para los datos de 2008 a 2013, es de 121.85, lo cual evidencia una mayor dispersión de la denuncia durante el último periodo. Aunado a lo anterior, la pendiente de la recta de tendencia entre 2000 y 2007 es relativamente más plana que aquella entre 2008 y 2013, es decir, la denuncia creció más rápido a partir de 2008. En síntesis, después de 2008 el comportamiento de la denuncia por extorsión se caracteriza por mayor crecimiento y volatilidad.

Durante los últimos años, cada siete minutos un mexicano recibió alguna llamada de extorsión a través del uso de 23,887 líneas de teléfonos celulares documentadas por la Policía Federal.

Pese a ello, sólo se han iniciado 154 averiguaciones previas o carpetas de investigación, lo que equivale al 0.027% de los 54,672 reportes que recibió la Policía Federal entre el 1 febrero de 2012 y el 30 de junio de 2019, según el documento consultado por ese medio,

El informe detalla que en 2012 se recibieron 70,933 denuncias; en 2013, 91,616; en 2014 subió a 115,475; en 2015 bajó a 57,114; para 2016 se registraron 57,141; 2017 ocurrieron 68,132; y en los primeros seis meses de 2019 se reportaron 28,135 casos de extorsión.

Los estados con el mayor número de reportes son: Estado de México con 126,299; Ciudad de México 124,935; Jalisco 42,890; Guanajuato 36,451; Veracruz 17,649; Michoacán 12,246; Morelos 10,249; mientras que en primer semestre de 2019 se reportaron sólo 15 casos.

El informe destaca que a pesar del alto número de denuncias recibidas, las investigaciones abiertas son pocas. En 2012 se iniciaron 24 indagatorias; en 2013, 33; en 2014 se aperturaron 26; en 2015, 18; en 2016 se investigaron 9 denuncias; en 2017, 18; mientras que en primer semestre de 2019 sólo se contabilizaron 15.

### **Fundamento Legal**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, el que abajo suscribe integrante de Grupo Parlamentario de MORENA somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de **Decreto por el que se reforma, el artículo 390 del Código Penal Federal.**

### **Ordenamiento a Modificar**

El ordenamiento a modificar es el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada en el DOF 24 de enero de 2020.

A continuación, se presenta el texto comparativo del ordenamiento vigente y la propuesta para reforma y adición que se propone:

### **CÓDIGO PENAL FEDERAL**

<b>CÓDIGO PENAL FEDERAL</b>	<b>PROPUESTA DE REFORMA</b>

<p>Artículo 390.- Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.</p> <p>Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuoso, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.</p>	<p>Artículo 390.- Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de <b>diez a quince</b> años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.</p> <p>Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuoso, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Decreto por el que se reforma, el artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:**

**ÚNICO. Decreto por el que se reforma, el artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar como sigue;**

Artículo 390.- Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de **diez a quince** años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.

Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuoso, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex- miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la

destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos

#### **Transitorio**

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

#### **Fuentes Jurídicas consultadas:**

Código Penal Federal

#### **Fuentes Electrónicas:**

[http://www.gestiondelriesgo.com/artic/reflex/8181\\_que\\_es\\_la\\_extorsion.htm](http://www.gestiondelriesgo.com/artic/reflex/8181_que_es_la_extorsion.htm)

<https://www.definicionabc.com/derecho/extorsion.php>

<https://www.google.com/search?q=la+extorcion&oq=la+extorcion+&aqs=chrome..69i57j0l7.2215j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

<https://www.elsevier.es/es-revista-revista-mexicana-opinion-publica-109-articulo-evolucion-extorsion-mexico-un-analisis-S1870730015713633>

<https://www.conceptosjuridicos.com/extorsion/>

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2020.**

**Dip. Agustín García Rubio**

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 173 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO AGUSTÍN GARCÍA RUBIO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

El que suscribe, el diputado Agustín García Rubio, del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, numeral 1, del artículo 6 y en los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 173 del Código Penal Federal, tomando en cuenta el siguiente:

### **Planteamiento del Problema**

En un Estado de derecho, los derechos cívicos, no solamente deben reconocerse teóricamente sino, que deben existir garantías para su ejercicio, por lo que el Ordenamiento jurídico penal prevé figuras penales que sancionan a los autoridades, funcionarios y particulares que infrinjan el ejercicio de tales derechos. Un ejemplo de estos derechos será el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones o derecho al secreto de comunicaciones, reconocido a toda persona.

Bajo el término violación de correspondencia, desde un punto de vista legal deberá entenderse aquellas conductas delictivas que implican un quebrantamiento del derecho fundamental al secreto de comunicaciones de personas físicas y jurídicas reconocido a los mismos, en el cómo derecho fundamental del individuo.

La doctrina jurisprudencial determina la violación de correspondencia como aquellas conductas delictivas que implican un apoderamiento, de papeles, cartas, mensajes de correo electrónico, o cualesquiera otros documentos o efectos personales, así como la interceptación de comunicaciones o la utilización de artificios técnicos de escucha trasmisión, grabación, o reproducción del sonido o de la imagen, o cualquier señal de comunicaciones, con la intención del sujeto activo de descubrir el secreto o vulnerar, la intimidad del otro no siendo necesario que esto llegue a producirse.

La doctrina jurisprudencial determina la violación de correspondencia como aquellas conductas delictivas que implican un apoderamiento, de papeles, cartas, mensajes de correo electrónico, o cualesquiera otros documentos o efectos personales, así como la interceptación de comunicaciones o la utilización de artificios técnicos de escucha trasmisión, grabación, o reproducción del sonido o de la imagen, o cualquier señal de comunicaciones, con la intención del sujeto activo de descubrir el secreto o vulnerar, la intimidad del otro no siendo necesario que esto llegue a producirse.

Debemos recordar que la violencia de correspondencia es un acto de interceptar, abrir, sustraer, destruir o comunicar el contenido de una carta ajena.

## **Argumentos que sustentan la Iniciativa**

La inviolabilidad de la correspondencia es un derecho de la persona humana reconocido por la legislación internacional. Estos son los artículos más importantes de las diversas declaraciones y convenciones ratificadas por numerosos países

El artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre manifiesta que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques. Y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, declara:

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.»

A nivel continental se ha ratificado esta inviolabilidad en el artículo 8 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre del 4 de noviembre de 1950:

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.
2. No puede haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta interferencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral o la protección de los derechos y las libertades de los demás.»

En igual sentido se manifestó la Convención Americana relativa a los Derechos del Hombre, de 20 de noviembre de 1969, en su artículo 11:

Protección de la honra y de la dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

## **Fundamento Legal**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, el que abajo suscribe integrante de Grupo Parlamentario de MORENA somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de **Decreto por el que se reforma, el artículo 173 del Código Penal Federal.**

## Ordenamiento a Modificar

El ordenamiento a modificar es el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada en el DOF 24 de enero de 2020.

A continuación, se presenta el texto comparativo del ordenamiento vigente y la propuesta para reforma y adición que se propone:

### CÓDIGO PENAL FEDERAL

CÓDIGO PENAL FEDERAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 173.- Se aplicarán de tres a ciento ochenta jornadas de trabajo en favor de la comunidad:</p> <p>I.- Al que abra indebidamente una comunicación escrita que no esté dirigida a él, y</p> <p>II.- Al que indebidamente intercepte una comunicación escrita que no esté dirigida a él, aunque la conserve cerrada y no se imponga de su contenido. Los delitos previstos en este artículo se perseguirán por querrela.</p>	<p>Artículo 173.- <b>Se impondrá una pena de seis meses a un año de prisión:</b></p> <p>I.- Al que abra indebidamente una comunicación escrita que no esté dirigida a él, y</p> <p>II.- Al que indebidamente intercepte una comunicación escrita que no esté dirigida a él, aunque la conserve cerrada y no se imponga de su contenido. Los delitos previstos en este artículo se perseguirán por querrela.</p>

**Decreto por el que se reforma, el artículo 173 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:**

**ÚNICO. Decreto por el que se reforma, el artículo 173 del Código Penal Federal, para quedar como sigue;**

**Artículo 173.- Se impondrá una pena de seis meses a un año de prisión:**

I.- Al que abra indebidamente una comunicación escrita que no esté dirigida a él, y

II.- Al que indebidamente intercepte una comunicación escrita que no esté dirigida a él, aunque la conserve cerrada y no se imponga de su contenido. Los delitos previstos en este artículo se perseguirán por querrela.

**Transitorio**

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

Fuentes Jurídicas consultadas:

Código Penal Federal

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2020.**

**Dip. Agustín García Rubio**



**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 Yuritzí Almazán Burgos, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Maribel Martínez Ruiz, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Jesús Carlos Vidal Peniche, PVEM.

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

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

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