



# Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 1 de septiembre de 2020

Número 5600-IV

## CONTENIDO

- Iniciativas
- 3 Que reforma los artículos 21 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7 Que reforma y adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, a cargo del diputado Hirepan Maya Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 12 Que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hirepan Maya Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 14 Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hirepan Maya Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 20 Que reforma el artículo 419 Bis del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María del Carmen Bautista Peláez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 23 Que reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a cargo de la diputada Dolores Padierna Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 26 Que reforma y deroga diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, General de Cambio Climático, y General de Víctimas, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

## Anexo IV

Martes 1 de septiembre

- 33 Que reforma los artículos 1o., 6o. y 7o. de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Wendy Briceño Zuloaga, del Grupo Parlamentario de Morena
- 37 Que reforma y adiciona los artículos 46 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 139 y 140 de la Ley de la Industria Eléctrica, a cargo de la diputada Zaira Ochoa Valdivia, del Grupo Parlamentario de Morena
- 42 Que adiciona los artículos 23 y 35 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Zaira Ochoa Valdivia, del Grupo Parlamentario de Morena
- 51 Que modifica la denominación de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Maribel Aguilera Cháirez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 52 Que reforma el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Maribel Aguilera Cháirez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 59 Que reforma el artículo 382 del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Maribel Aguilera Cháirez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 62 Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Agustín Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 66 Que reforma el artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular, a cargo del diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, del Grupo Parlamentario de Morena
- 68 De decreto, por el que se declara el 8 de enero como Día Nacional de las y los Zoques, a cargo del diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, del Grupo Parlamentario de Morena

## Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 21 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Que reforma y adiciona los artículos 21 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para definir las atribuciones de las alcaldías de la Ciudad de México en materia de seguridad pública y que estén posibilitadas legalmente a fin de garantizar con policía bajo su mando y dirección la seguridad pública en cada una de sus demarcaciones

La suscrita, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, tiene a bien someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En primer lugar, quiero agradecer y reconocer a la licenciada Layda Elena Sansores San Román, alcaldesa en Álvaro Obregón, la Ciudad de México, quien preocupada por la seguridad pública de su demarcación, acompaña y respalda la presentación de esta iniciativa de reforma para definir las atribuciones de las alcaldías de la Ciudad de México en materia de seguridad pública y que estén posibilitadas legalmente para garantizar con policía bajo su mando y dirección, la seguridad pública en cada una de sus demarcaciones.

La licenciada Layda Sansores ha sido una de las alcaldesas más activas en materia de seguridad pública y que reconoce la necesidad de otorgar mayores facultades a las alcaldías de la Ciudad de México para que cuenten con cuerpos de seguridad pública bajo su mando y pueda darse un mayor y mejor combate a la inseguridad de cada una de sus demarcaciones.

Según el más reciente informe del Observatorio Nacional Ciudadano (ONC), la inseguridad y la violencia se ha venido incrementando en la Ciudad de México desde el año 2018, y para este año 2019 ha tenido un repunte significativo que resulta ya preocupante.

De acuerdo con el informe más reciente del OCN, la mayoría de las 16 alcaldías de la capital han experimentado un incremento grave en los índices de violencia y delitos como el homicidio doloso, la violación, el narcomenudeo, robo a casa habitación y el robo con violencia.

A enero, la demarcación territorial con mayor crecimiento en incidencia delictiva fue Iztacalco, con un ascenso de 36 por ciento respecto al año pasado. La siguiente fue Cuajimalpa, con un aumento del 26 por ciento, seguida de Magdalena Contreras con el 23 por ciento, y Álvaro Obregón con un alza del 18 por ciento.

Iztapalapa tuvo un ascenso del 15 por ciento, mientras que Tlalpan tuvo un aumento en el 14 por ciento. Miguel Hidalgo pasó de una carpeta de investigación en 2018 a cinco en 2019; Tláhuac pasó de 2 a 9 casos; Xochimilco, con un 200 por ciento de aumento; Álvaro Obregón, con un incremento del 150 por ciento; Venustiano Carranza, aumentó 60 por ciento y la Gustavo A. Madero con un repunte de casi 19 por ciento.

Conforme a estos datos, es evidente que la Ciudad de México atraviesa por su peor crisis en materia de seguridad.

En el caso de homicidio doloso, este delito se incrementó en 14 de las 16 alcaldías. Venustiano Carranza, con una tasa de 22.71 crímenes por cada 100 mil habitantes; Cuauhtémoc, con una tasa de 22.52, y Gustavo A. Madero, con una tasa de 20.56, ocuparon los tres primeros lugares en la clasificación en este delito.

Toda la capital tuvo su tasa histórica más alta alcanzando un 14.39, que es mayor a la tasa nacional de 11.01 por ciento. Con estos registros la Ciudad de México ocupa el lugar 22 en el país.

Respecto al robo con violencia, este delito creció en las 16 zonas. Incluso, la tasa registrada en 2018

posicionó a la capital 106 por ciento por arriba de la tasa nacional y en el segundo lugar de la clasificación en todo México. Por alcaldía, el *top 3* lo forman Cuauhtémoc, con una tasa de 953.94 por cada 100 mil habitantes; Miguel Hidalgo, con 835.29; e Iztacalco, con 606.97.

Por lo que toca al robo a casa habitación, este delito incremento? en las 16 alcaldías capitalinas. Los tres primeros lugares fueron Benito Juárez, con una tasa de 215.71 por cada 100,000 habitantes; Cuauhtémoc, con una tasa de 142.68, y Miguel Hidalgo, con una tasa de 108.91.

El delito de violación tuvo un incrementó en 15 demarcaciones territoriales. Las que ocupan los tres primeros lugares son Cuauhtémoc, con una tasa de 22.33 por cada 100 mil habitantes; Coyoacán, con una tasa de 10.59; y Xochimilco, con 7.46. Cuauhtémoc se situó 91 por ciento por arriba de la tasa nacional y 188 por ciento por arriba de la tasa de la Ciudad de México.

El narcomenudeo se mantiene al alza. En 2018 tuvo un incremento en las 16 alcaldías, Cuauhtémoc tuvo la tasa más alta, con 200.97 casos por cada 100 mil habitantes, seguida de Venustiano Carranza, con una tasa de 169.83, y de Miguel Hidalgo, con una tasa de 118.99.

Como se aprecia, los índices delictivos han tenido un incremento alarmante en la Ciudad de México durante el último año y uno de los puntos más criticables a la reforma política de la Ciudad de México es el hecho de que las alcaldías en la Ciudad de México carecen de autonomía o, en todo caso, su autonomía se encuentra bastante limitada en el rubro de la seguridad pública, ya que no cuentan con atribuciones para disponer de las fuerzas policiales que les permitan garantizar la seguridad en sus demarcaciones.

La mayoría de los alcaldes han manifestado que tienen plenamente identificados los puntos rojos en materia de seguridad en sus territorios, pero se ven limitados a actuar y desplegar fuerzas policíacas, ya que no tienen atribuciones plenas para ello y dependen en todo momento del gobierno central de la Ciudad de México.

El 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declaran

reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política de la Ciudad de México.

La reforma del artículo 122 constitucional estableció un nuevo orden de gobierno para la ciudad de México y sus demarcaciones territoriales. En este sentido, dicha disposición constitucional precisa que el gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Su integración, organización administrativa y facultades se establecerán en la Constitución Política y leyes locales.

El mismo texto constitucional dispone que las alcaldías son órganos político-administrativos que se integran por un alcalde y por un concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años.

En materia de seguridad pública, el referido artículo 122 señala en el Apartado B que corresponde al jefe del gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.

Como se puede apreciar la reforma política de la Ciudad de México ha sido un paso importante en el proceso de equiparar el estatus de la ciudad a de las otras entidades del país, las cuales gozan de una autonomía plena de gobierno y administración, y que además transfieren o conceden un grado de autonomía a sus estructuras más básicas como lo son los municipios, sin embargo, las alcaldías aún tienen muchas limitaciones sobre todo en materia de seguridad pública.

En efecto, uno de los principales objetivos de esta reforma política es que las alcaldías se establezcan como una figura similar a la de los municipios, ya que éstos hacen posible la autonomía de sus Estados al descentralizar ciertas funciones de gobierno.

No obstante, las buenas intenciones de la reforma y sus alcances respecto al nuevo orden de gobierno no fue el más avanzado que se hubiera querido, ya que, a

pesar de la insistencia histórica por reestablecer el municipio en la Ciudad de México, en esta ocasión no se eligió esta figura como forma de gobierno, sino que se crearon las alcaldías.

Una de las debilidades de la figura de las demarcaciones territoriales es el hecho que el gobierno central de la Ciudad de México no le transfiere o no le concede a sus Alcaldías una autonomía plena y equiparable a la que los demás estados del país les conceden a sus municipios.

Como se señaló, el artículo 122 constitucional prevé para las alcaldías un marco de atribuciones limitado y delega casi todas sus competencias a la constitución local. Es en los artículos 52, 53, 54, 55 y 56 de la Constitución Política de la Ciudad de México en donde se concentran todas sus atribuciones, ahí se abordan principalmente los temas de las demarcaciones territoriales; la integración, organización y facultades, de las personas titulares, de los concejos, del cabildo de la Ciudad de México, de los recursos públicos y de la participación ciudadana.

El texto del artículo 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México cita una serie de finalidades y competencias, tales como promover, facilitar, garantizar, impulsar, propiciar, pero que no implican necesariamente funciones o atribuciones concretas y bien definidas, sino que resultan vagas y ambiguas.

Ahora bien, una de las funciones que tienen las alcaldías en forma subordinada con el gobierno de la Ciudad de México es ejecutar políticas de seguridad ciudadana en la demarcación territorial y disponer de la fuerza pública básica en tareas de vigilancia, pero siempre bajo la subordinación del gobierno central; proponiendo y opinando previamente ante la jefatura del gobierno, respecto de la designación, desempeño y/o remoción de los mandos policiales que correspondan a la demarcación territorial; y supervisar los mandos de la policía preventiva dentro de su demarcación.

Este último punto es uno de los temas de gobierno interno que generan mayor controversia, ya que simplemente asumen un rol secundario y subordinado altutelage del gobierno central en materia de seguridad pública, dado que el jefe de gobierno tendrá el control de las fuerzas policiales, el que designará los mandos

de la policía y el que decidirá cuáles son los convenios de asociación que le convienen a las alcaldías.

Estas limitaciones han sido identificadas por la mayoría de los alcaldes, y podemos afirmar que la mera existencia de atribuciones compartidas y subordinadas sugiere el hecho de que las zonas en la Ciudad de México carecen de autonomía o, en todo caso, se encuentra bastante limitada en rubros tan importantes como el de disponer de las fuerzas policiales para garantizar la seguridad de sus demarcaciones.

En efecto, en materia de seguridad pública, a diferencia de los municipios, en donde la policía preventiva estará al mando del presidente municipal, aunque acatará las órdenes del Gobernador del Estado en los casos que éste juzgue sean de fuerza mayor y excepcionales (artículo 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), las alcaldías solo se ejecutarán las políticas de seguridad que disponga el gobierno central, es decir, podrán disponer de la fuerza pública básica pero siempre y cuando se haya solicitado al gobierno de la Ciudad, además de que sólo podrán proponer y opinar previamente ante la Jefatura de Gobierno respecto de la designación, desempeño o remoción de los mandos policiales que correspondan a la demarcación territorial y supervisar los mandos de la policía preventiva.

Ahora bien, toda vez que la seguridad pública es un Derecho fundamental que el Estado Mexicano está obligado a garantizar, la presente iniciativa de reforma pretende fortalecer las competencias de las alcaldías de la Ciudad de México en esta materia, por eso se propone reformar el artículo 21 párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incorporar la figura de las alcaldías dentro de la función de seguridad pública.

Asimismo, acorde con la propuesta anterior, se prevé una reforma del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para definir las atribuciones de las alcaldías de la Ciudad de México en materia de Seguridad Pública y estén possibilitadas legalmente para garantizar con policía bajo su mando y dirección, la seguridad pública en cada una de sus demarcaciones.

Por lo expuesto me permito poner a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma los artículos 21 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforma** el párrafo noveno del artículo 21 y se **adiciona** en inciso g) a la fracción VI del Apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 21. ...**

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

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas, los municipios y **las alcaldías de la Ciudad de México**, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...

a) a e) ...

...

...

...

**Artículo 122. ...**

**A. ...**

I. a V. ...

VI...

...

...

a) a f) ...

**g) Los Alcaldes tendrán a su cargo la dirección de las instituciones de seguridad pública en sus demarcaciones, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la Constitución Política de la Ciudad de México y de las leyes locales.**

VII. a XI. ...

**B. ...**

...

...

...

...

...

...

**C. ...**

...

...

a) a c) ...

D. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** La legislatura de la Ciudad de México deberá llevar a cabo las reformas de la Constitución Política de la Ciudad de México y de las leyes locales para adecuarlas al contenido del presente decreto en un plazo que no excederá de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 1 de septiembre de 2020.

Diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HIREPAN MAYA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Hirepan Maya Martínez, diputado a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Ha comenzado una época en la que tenemos como misión que nos ha encomendado el pueblo de México, rescatar el Estado mexicano para todas y todos. Tenemos el mandato de legislar para la igualdad de nuestra sociedad y de impulsar una etapa del desarrollo económico que no beneficie sólo a unos cuantos. Esto lo podemos entender como la obligación de garantizar desde nuestra Carta Magna una política económica de redistribución de la riqueza. Partimos del principio de que el Estado mexicano es garante de los derechos sociales y de la distribución justa de la riqueza. Debe garantizar el ejercicio universal de los derechos sociales, económicos y culturales establecidos en la Constitución y fortalecer las políticas públicas en el ámbito de la educación, salud, vivienda y trabajo. Además, debe generar el Estado mexicano políticas que disminuyan la desigualdad social y el acceso a los derechos sociales, económicos y culturales.

Por lo anterior, esta reforma constitucional al artículo 25 garantiza una equilibrada distribución del ingreso y de la riqueza, mediante una política económica que reconozca la economía solidaria, así como los valores y acciones comunitarias y cooperativistas, entendiéndolas también como estrategias que garantizan la reconstrucción del tejido social desde la actividad económica. El Estado es garante de la planeación y de la rectoría de la economía nacional.

A través de nuestra historia moderna es posible identificar una fuerte tendencia de la sociedad mexicana hacia formas de organización económica solidarias y/o comunitarias, que colocan en primer lugar el interés general y no el enriquecimiento de un sector determinado.

La primera cooperativa mexicana la fundan tejedores de rebozos el 4 de noviembre de 1872, se hizo llamar Cooperativa Unión Progreso; su objetivo era eliminar a intermediarios que se llevaban la mayor parte de las ganancias y del beneficio de su trabajo. Los primeros esfuerzos cooperativistas privilegiaron el consumo por encima de la comercialización de sus productos. El primero taller cooperativista fue el del Círculo Obrero de México, que se fundó el 16 de septiembre de 1873, en Tlalpan. Fue en 1882 que se fundó la primera cooperativa de crédito en el puerto de Veracruz.

Ya en 1929, el 1 de octubre, se inaugura el primer Congreso Cooperativista Nacional, en Tampico, al cual asisten cinco mil delegados de todo el país y en el cual se crea el Departamento Autónomo de Fomento Cooperativo, así como el Consejo Técnico de Cooperativas.

En la Constitución de 1917, en su artículo 123, el cooperativismo es considerado de “utilidad social”; y en el 28 se define a las sociedades cooperativas como de “interés general” y “no monopólicas”. Así, la primera Ley General de Sociedades Cooperativas se aprueba en diciembre de 1926; se publica el 10 de febrero de 1927. En 1933 se aprueba la Ley Cooperativa y Lázaro Cárdenas del Río impulsa otra Ley de Cooperativa en 1938.

El cooperativismo en México proviene de mediados del siglo XIX, se transforma en un derecho social en el siglo XX, así como una figura de vital importancia en el desarrollo económico de nuestro país, tanto así que el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo reconoce, así como a otras figuras de la economía social, como los ejidos, las organizaciones de trabajadores, las comunidades, las empresas que pertenecen mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y “todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”, como parte de una economía mixta y de los derechos fundamentales de todas y todos los mexicanos.

Además, en México, las raíces históricas de la organización comunitaria tienen su origen en las sociedades indígenas y en sus economías, desde antes de la llegada de los conquistadores. Así lo afirma la historiadora Alicia M. Barabas, en su investigación *El trabajo comunitario en las poblaciones indígenas actuales*: “el trabajo comunitario es uno de los pilares de los sistemas normativos que integran la *costumbre*. Se muestran las diversas formas de trabajo colectivo, todas ellas sustentadas en las relaciones de reciprocidad”.

En la reforma constitucional que proponemos, que modificaría el artículo 25, se parte del siguiente supuesto: tanto el cooperativismo como otras formas de organización económica y social son indispensables para el desarrollo nacional, es urgente

y necesario poner al día el derecho de las y los mexicanos a organizarse económicamente con una vocación social solidaria, cooperativista y comunitaria. Por lo anterior, es necesario para la ampliación de los derechos económicos, que estas figuras de la economía social se reconozcan como de **interés nacional y estratégicos para el desarrollo del país**, con el fin de promover el desarrollo económico y social de nuestro país.

En este nuevo ciclo histórico que comenzó el 1o. de diciembre de 2018 y como parte del trabajo legislativo que se nos impone como una deuda con el pueblo de México, es indispensable que se impulse un modelo de economía solidaria como estrategia para lograr un proceso de democratización económica. Al menos los últimos tres gobiernos dejaron una deuda creciente, bajo crecimiento y recortes al gasto social ha caracterizado la política económica de México.

### Considerandos

Como diputado por el estado de Michoacán, tengo la obligación política y moral de presentar esta reforma al artículo 25 de nuestra Carta Magna, para estimular el crecimiento y desarrollo de la economía solidaria, de las cooperativas y de otras formas de organización, producción y consumo de la economía social, así como para fomentar que estas mismas figuras económico-sociales generen beneficios en estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán, impulsando la región territorio del Pacífico sur, donde se integren políticas públicas del Estado mexicano, en coordinación con órdenes locales y municipales de gobierno, para fomento económico, social y cultural que genere desarrollo con justicia y equidad.

El Estado mexicano –y todos los demás órdenes de gobierno– se deben comprometer con el crecimiento económico de pequeños y medianos comerciantes y empresarios, así como con comunidades vulnerables económica y socialmente.

En tanto las pequeñas y medianas empresas de estos estados del país sigan desvinculadas de otros mercados actuales y potenciales, no habrá esa derrama económica tan prometida y tampoco se generará inversión.



En tanto se siga excluyendo a estos estados de la construcción de infraestructura, los salarios serán castigados nuevamente; no habrá una redistribución importante de riqueza y la mano de obra barata seguirá siendo el nexo principal entre sociedad y los grandes capitales invertidos; no se genera por sí mismo el deseado desarrollo regional y local.

La Comisión Económica para América Latina (Cepal) reconoce en la inversión extranjera un papel principal para el desarrollo, pero también ha manifestado que deben implementarse políticas de regulación y vigilancia para que este mismo desarrollo sea incluyente con empresas regionales, sociedades locales y que también sea explícita la estrategia de integración económica de las regiones.

El Estado mexicano debe reorientar su papel como el principal actor responsable del desarrollo económico y estimular la articulación municipal, estatal, nacional e internacional de estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán, articulando la región de desarrollo del Pacífico sur.

El Estado mexicano debe recuperar su capacidad de intervenir positivamente en la política económica en todos sus niveles, estimulando la articulación entre municipios, estados y federación, con plena convicción de establecer un nuevo pacto redistributivo que privilegie tanto el incremento del gasto social y su plena racionalidad bajo un modelo de economía solidaria.

Se le deben dar capacidades al Estado mexicano para que la misma Ley lo mandate a cumplir con la responsabilidad de construir un orden económico redistributivo, que también genere inversión, infraestructura y productividad en economías con vocación solidaria, comunitaria, que refuercen el abasto popular.

El Estado mexicano debe ser responsable de establecer una relación de apoyo al crecimiento económico entre las economías locales y regionales, esto para ampliar e integrar el mercado interno, generando condiciones para elevar el ingreso de las familias en regiones como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán, impulsando esta región territorio del Pacífico sur.

Así, esta reforma al artículo 25 constitucional tiene como eje la creación de un mecanismo y herramienta

jurídica, en las obligaciones del mismo Estado mexicano, para pasar de una economía de castigos a la sociedad mexicana a una economía de solidaridad y justicia redistributiva, es decir, democratizar la economía nacional sin “repliegues proteccionistas” ni nacionalismos deformantes, pero que fortalezca tanto el mercado interno como la inserción de economías regionales y estatales en los mercados internacionales.

El artículo 25 constitucional determina la rectoría económica del Estado, la conducción exclusiva de la economía nacional por parte de éste, así como el respeto de los derechos individuales y sociales consagrados en la misma Carta Magna. Estipula también los fundamentos y las reglas que definen a nuestra economía nacional como “mixta”, sin establecer un sistema rígido de relaciones económicas, pero privilegiando el desarrollo económico siempre con responsabilidad y vocación sociales, lo mismo para los sectores tanto público, como social y privado.

El concepto legal de “*áreas prioritarias*” lo podemos encontrar en el artículo 60. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el cual dice:

“**Artículo 60.** Para los efectos de esta ley, se consideran áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares”.

La Constitución estipula en su artículo 25, párrafos 6 y 7:

“- Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

- Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de

los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.”

La Constitución estipula en su artículo 27, párrafo 3:

“- La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.”

Esta reforma que proponemos obedece al espíritu que define este artículo en lo que se refiere a la “satisfacción de intereses nacionales y necesidades populares”, como también se puede entender que fortalece y amplía los argumentos con los que, el 3 de febrero de 1983, se publicaba en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 25, cuyo objetivo era precisamente estimular y alentar tanto cooperativas como organizaciones de trabajadores que actúen con responsabilidad social:

“El artículo 25 propuesto indica que la rectoría del Estado se realizará, de manera fundamental, a través del proceso de planeación, cuyo impulso se inicia en las áreas estratégicas y las actividades prioritarias, con la participación de los sectores sociales, en los términos delimitados por la propia norma primaria. El concurso de todas las fuerzas productivas del país queda así establecido y orientado bajo criterios de equidad social. Las organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades y otras formas de participación recibirán, a través de la ley, estímulo y aliento, junto con los particulares y sus empresas en la medida que éstos se responsabilicen con el interés público y actúen con responsabilidad social.”

Además, el artículo 3o. constitucional define a la democracia “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Este “mejoramiento económico” con responsabilidad social tiene como marco actual una etapa de

globalización económica en el que debe redefinirse lo que se entiende por “economía social”. Es así como el cooperativismo y las distintas formas de organización económica con vocación solidaria y comunitaria han entrado en una fase de desafíos ante las crisis estructurales y cíclicas de las economías tanto nacional como mundial; hoy más que nunca debemos fortalecerlas.

Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía 2001, ha mencionado, en la tercera Cumbre de Cooperativas en Quebec, Canadá, celebrada en marzo de 2017, que la economía mundial será volátil en el futuro y que “las cooperativas son el modelo que mejor puede enfrentar esos riesgos”. El Premio Nobel también aseguró que en la próxima década las cooperativas serán “la única alternativa al modelo económico fundado en el egoísmo que fomenta las desigualdades... Las medidas que hemos tomado han llevado no solamente a una mayor desigualdad, sino también a una desaceleración del crecimiento, con más inestabilidad y un deterioro del desempeño económico”, esto en una crítica al modelo económico actual que se conoce como “neoliberalismo”.

Esto implica que en los próximos años se impulsarán reformas a diferentes ordenamientos tanto constitucionales como de leyes secundarias que tenderán a buscar un equilibrio entre las leyes de inversión extranjera, que privilegian el lucro y las ganancias de unas cuantas empresas, y modelos de economías solidarias y de raíz comunitaria, social y regional.

Por todo lo anterior, proponemos:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa	Art. 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la

distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.	riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión, la generación de empleo y el mejoramiento de los ingresos de los trabajadores conforme a su productividad.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.	La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, las que serán consideradas de interés nacional y estratégicas para el desarrollo del país.
	La ley alentar y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado

La ley alentar y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.	contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable y la economía social, que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución. Esta política nacional incluirá a las sociedades de producción cooperativa, ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores, para la producción de bienes y servicios del campo y la ciudad.
	....

Por lo anteriormente expuesto, se pone a consideración el siguiente

### **Decreto que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Por el cual se adiciona a los párrafos Primero, Octavo y Noveno del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea

integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión, la generación de empleo y el mejoramiento de los ingresos de los trabajadores conforme a su productividad.

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

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, las que serán consideradas de interés nacional y estratégicas para el desarrollo del país.

La ley alentar y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable y de la economía social, que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución. Esta política nacional incluirá a las sociedades de producción cooperativa, ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores para la producción de bienes y servicios del campo y la ciudad.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputado Hirepan Maya Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HIREPAN MAYA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Hirepan Maya Martínez, diputado a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados se presentó la proposición con punto de acuerdo para crear una comisión especial que analice y revise el desarrollo de la actividad artesanal. Esta comisión estuvo a cargo del diputado Eviel Pérez Magaña. Asimismo, el diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez propuso una iniciativa que incluía un proyecto de decreto por el que se expide la Ley

Federal para el Fomento, Desarrollo y Promoción de la Actividad Artesanal, la cual fue discutida y desechada.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), las características de los productos artesanales tienen su fundamento en sus componentes distintivos y “pueden ser utilitarias, estéticas, artísticas, creativas, vinculadas a la cultura, decorativas, funcionales, tradicionales, simbólicas y significativas religiosa y socialmente”.<sup>1</sup>

La problemática de las artesanías en nuestro país es un tema importante en dos niveles de relevancia: el primero es que las artesanías expresan la riqueza cultural de nuestro país; el segundo, que caracterizan la utilidad y belleza de los elementos que tradicionalmente usamos. Dichas características, dada nuestra riqueza cultural, podrían perderse si no fomentamos esta actividad entre la población más joven, si no logramos que gracias a la difusión, organización y apoyo reciba ingresos dignos y que las actividades de los artesanos se profesionalicen, mejoren, innoven.

La población subocupada del gremio artesanal duplica al total del sector ocupado y una gran proporción de estos trabajadores (52.3 por ciento) gana menos de un salario mínimo. Además, los jóvenes no participan en la actividad artesanal en la misma proporción que los otros grupos de edad, sin contar que disminuyó el número de artesanos apoyados por el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) y que todavía está en proceso la elaboración del registro nacional de artesanos. Por su parte, la actividad artesanal debe superar aspectos como la piratería y los problemas de comercialización a fin de ofrecer productos auténticos y de verdadera tradición en los distintos mercados, lo que contribuirá al posicionamiento del sector.

En la actualidad, cerca de 80 por ciento de los artesanos tiene de 40 a 80 años; 15 por ciento restante tiene de 25 a 40 años y la caída drástica se da en 5 por ciento del grupo de cinco a 20 años –absolutamente vitales para la transmisión de la artesanía y el arte popular tradicionales. Es decir, nuestra planta productiva artesanal está envejeciendo y surgen brechas artesanales de una a tres generaciones. En un sondeo reciente se proyecta que, de ocho a 10 millones

de artesanos, ahora quedan sólo entre cuatro y cinco millones.

De acuerdo con Olga Correa, la actividad artesanal enfrenta diferentes desafíos para su desarrollo, entre los cuales destacan los siguientes: dificultad para conservar elementos culturales ancestrales. Penetración de los denominados *souvenirs* y productos manufacturados con alta tecnología y de forma masiva, que se ofrecen bajo el título de artesanías. Altos costos de la materia prima y falta de capital por parte de artesanos para proveerse.

Presencia de intermediarios.

Exigencias del mercado por imponer diseños ajenos a las tradiciones y al contexto artesanal nacional.<sup>2</sup>

Casi en su totalidad, las empresas artesanales (98 por ciento) son catalogadas como pequeñas y medianas que usan una gran variedad de materiales de origen natural, mineral y animal. La exportación tiene como destino final principalmente Estados Unidos de América, EUA, (91 por ciento). En el caso de la Unión Europea, México es el principal vendedor de toda América Latina, pero las artesanías representan sólo 2.7 por ciento del monto total de exportación.<sup>3</sup>

Además, la artesanía ha sido sistemáticamente excluida de los censos económicos dado que no está considerada como un sector productivo que contribuya al producto interno bruto. También se ha argumentado que no es la actividad preponderante de las familias productoras, sino un complemento.

En este sentido, se hace necesario saber cuántos artesanos hay y las características de su producción para diseñar políticas públicas adecuadas y acordes con las ramas de producción, su problemática específica y las estrategias de atención. También es fundamental evaluar el patrimonio artesanal en riesgo y reforzar los aspectos históricos patrimoniales.

A los artesanos se le ha dejado a su suerte, perdiendo una oportunidad única de reivindicar una de las actividades que más ha abonado a la tradición y a la identidad de los mexicanos. La artesanía es una de las riquezas culturales de nuestro país, y a la fecha es necesario un censo nacional de artesanos tradicionales y urbanos con datos específicos por ramas de

producción, indispensable para hacer las políticas públicas. Se requiere también un censo nacional de enseñanza artesanal del sector público y privado. Es imperativa la certificación artesanal del sector público.

¿Qué garantiza la permanencia de la producción en el contexto actual? Usando los símiles de una sociedad de comunicación, podemos decir que la información. Y para esto, los instrumentos de promoción y gestión, sobre todo en el campo de la informática y las comunicaciones, han tenido un desarrollo exponencial. Particularmente, en lo que corresponde a los sistemas de información geográficos. Hoy día, estos sistemas permiten visualizar, planear y evaluar acciones de políticas de gobierno hasta un nivel de localidad; además, con ellos se puede asociar información y mostrar, por ejemplo, la ubicación y la obra de los artesanos, así como la gestión de las instituciones públicas y privadas.

Por lo anterior se propone el siguiente

#### **Decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-Ñ-Bis al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XXIX-Ñ-Bis y se recorren las subsecuentes del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de facultades del Congreso para legislar sobre producción artesanal y desarrollo de las comunidades de artesanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XXVIII. ...

**XXIX-Ñ-Bis. Para expedir leyes en materia de producción de artesanías, desarrollo de comunidades de artesanos, sus familias y localidades, comercialización, abasto de materias primas, conservación de recursos naturales y protección de técnicas y derechos sobre diseños tradicionales de los productos artesanales en la federación, entidades federativas, municipios y, en su caso, demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias;**

XXX. a XXXI. ...

### Transitorio

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

#### Notas

1 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, La artesanía y el mercado internacional: comercio y codificación aduanera, Unesco, Manila, 1997. Disponible en:

[http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL\\_ID=35418&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=35418&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html). Fecha de consulta: 14 de junio de 2020.

2 Olga Correa Miranda, Actividad artesanal, Instituto de Geografía, UNAM. Disponible en:

[www.igeograf.unam.mx/web/iggweb/seccionesinicio/atlas/](http://www.igeograf.unam.mx/web/iggweb/seccionesinicio/atlas/)

3 Secretaría de Desarrollo Económico y Sustentable del estado de Guanajuato, Sector artesanal. Disponible en:

[http://sde.guanajuato.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=52](http://sde.guanajuato.gob.mx/index.php?option=com_content&task=52). Fecha de consulta: 16 de junio de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputado Hirepan Maya Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HIREPAN MAYA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Hirepan Maya Martínez, diputado a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente propuesta de reforma constitucional al artículo 115 parte del principio de que el Estado mexicano es garante de la pluriculturalidad; así como el responsable de hacer respetar la diversidad étnica y cultural de las y los mexicanos, propiciando la preservación de sus lenguas, costumbres y formas de organización. Además, el Estado mexicano reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía. Por lo anterior, la presente iniciativa tiene como objetivo **la armonización del artículo 115 a los derechos ya consagrados en el 2o. constitucional, en lo que se refiere a los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía.**

Esta concepción del Estado mexicano le obliga a promover la autonomía de los pueblos originarios y de las comunidades indígenas, estipulada de la siguiente manera en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

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

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico”.

Por otro lado, es necesario recordar que, al menos desde 1994, la lucha por la autonomía de los pueblos indígenas por su libre determinación ha encontrado cauces institucionales y legislativos que **hoy permiten legislar con mayor amplitud en la materia y armonizar diferentes artículos y leyes secundarias al artículo 2o. constitucional.**

El gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) iniciaron en octubre de 1995 el debate y la discusión sobre las causas que originaron el alzamiento armado del 1 de enero de 1994.

1. Se inició un diálogo nacional por la democratización del país y bajo la promesa de construir con los pueblos y comunidades indígenas una reforma constitucional sobre los derechos y la Cultura Indígenas, con la participación, en primer plano, de indígenas, campesinos, intelectuales, religiosos, comunicadores, legisladores y funcionarios, organizaciones sociales, entre otros.

2. En la primera sesión de los Diálogos de San Andrés Larráinzar, **se planteó el reconocimiento jurídico y político del régimen autonómico de usos y costumbres de las comunidades indígenas y sus formas de participación**, la reglamentación del derecho a la información para garantizar su

acceso a los medios de comunicación e impulsar la cultura y tradiciones indígenas en los términos que decidieran las propias comunidades.

3. El 16 febrero de 1996, después de una amplia consulta con sus bases de apoyo, el EZLN llegó a un acuerdo con el gobierno federal para firmar los Acuerdos sobre Derecho y Cultura indígena, conocido también como los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, donde se afirmaba la intención estatal de terminar con la desigualdad, la discriminación, la explotación y la exclusión política y cultural que históricamente han sufrido los pueblos indígenas.

4. En noviembre del mismo año de 1996 se llevó a cabo una reunión en la que participaron la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) del Congreso de la Unión, la Confederación de Nacionalidades Indígenas y el EZLN, con el objetivo de lograr la redacción de una serie de reformas constitucionales sobre el tema de derechos y cultura indígenas. La propuesta final elaborada por la Cocopa como resultado de estos trabajos no fue retomada por el Legislativo federal sino hasta finales del año 2000 y principios de 2001, cuando la sociedad civil mexicana mediante varias marchas y manifestaciones de apoyo a los zapatistas demandó enfáticamente su cumplimiento.

5. El 1 de diciembre del año 2000 comenzó la Marcha del Color de la Tierra, encabezada por la Comandancia del EZLN con el objetivo de exigir el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés. El domingo 11 de marzo, después de su paso por 12 estados de la República, la dirigencia zapatista y la Marcha del Color de la Tierra arribaron al Zócalo de la Ciudad de México. Durante su estancia en la capital del país los zapatistas dirigieron sus mensajes al Congreso de la Unión y al presidente Vicente Fox; la meta principal era el reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura indígenas, es decir, la aprobación por parte del Congreso de la Unión de la iniciativa de Ley sobre Derecho y Cultura Indígenas que había elaborado la Cocopa, tomando como base los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. La Cámara de Diputados aprobó un punto de acuerdo en el que concedía a los zapatistas el uso de la tribuna en la Cámara de Diputados de San Lázaro.

6. Un dictamen de reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas fue aprobado el 28 de abril de 2001, y en agosto del mismo año fue publicado, lo que se consideró por el CNI como una “contrarreforma” del artículo 2o. constitucional, llamada así dado que no cumplió con los Acuerdos de San Andrés. Los límites de esta reforma se dieron en muchos rubros, pero en particular, en el relativo a la autonomía indígena, reconocida de tal forma que resultó un derecho, las más de las veces, imposible de ejercer de facto por la gran mayoría de nuestros pueblos.

7. Aunque a nivel nacional el Estado mexicano limitaba con esta reforma los derechos indígenas, a nivel internacional había suscrito desde 1990 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que reconoce de manera amplia derechos humanos indígenas fundamentales, como el derecho a la libre determinación, el derecho a la consulta previa, libre e informada o el derecho al territorio. Sin embargo, a pesar de tener carácter vinculante, también fue por muchos años letra muerta.

8. No fue sino hasta junio de 2011, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que los limitados derechos reconocidos en el artículo 2o. constitucional se expandieron y complementaron con el contenido del Convenio 169 de la OIT, que ahora entraba al bloque de constitucionalidad junto con otros instrumentos internacionales igualmente importantes para los pueblos indígenas.

En este contexto fue que la comunidad purépecha de Cherán, ante una situación de emergencia debido a la agresión sistemática y violenta del crimen organizado y de la complicidad de las entonces autoridades municipales, el 15 de abril de 2011 se expresó con firmeza para defender y proteger tanto sus bosques como sus propias vidas. La comunidad de Cherán alzó la voz para reclamar una vez más el derecho a la libre determinación y el hecho innegable de que el reconocimiento de los usos y costumbres eran una deuda pendiente con los pueblos indígenas de México.

Producto de este reclamo, llevado finalmente hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación, el 2 de noviembre de 2011, mediante la sentencia emitida por este alto tribunal, el Estado mexicano reconoció para Cherán –por primera vez en la historia– el autogobierno como dimensión política y jurídica del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, es decir, el establecimiento de un gobierno propio con autoridades nombradas conforme al sistema normativo de usos y costumbres, **un gobierno indígena autónomo**.

La trascendencia de este reconocimiento radica en el contenido del que fue dotado el derecho a la libre determinación y la autonomía como su expresión política. La Sala Superior determinó que este derecho supone cuatro contenidos fundamentales:

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres?
- 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;
- 3) La participación plena en la vida política del Estado, y
- 4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.

Este contenido se materializó en el proceso de nombramiento de las autoridades municipales del municipio de Cherán de acuerdo con sus usos y costumbres, y se instaló el 5 de febrero de 2012 al Concejo Mayor de Gobierno Comunal como autoridad representante del municipio.

Dos años después, en mayo de 2014, el municipio purépecha de Cherán, constituido a la luz del autogobierno como expresión política del derecho a la libre determinación, ganó en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) un juicio de controversia constitucional contra los Poderes



Ejecutivo y Legislativo de Michoacán. En dicho resolutivo, el máximo tribunal del Estado mexicano habló por primera vez de este municipio indígena y le reconoció a Cherán el mismo estatus jurídico que el del Municipio Constitucional, pero incluyendo además dentro de sus competencias, la de defender y velar por el funcionamiento y continuidad del sistema de usos y costumbres a la luz del cual son constituidas las municipalidades indígenas. **Hasta el día de hoy, el pueblo indígena de Cherán se rige bajo el principio constitucional de la libre determinación y de la autonomía. Además, es hoy el municipio más seguro, unido y ecológico del país.**

La Asociación de Consumidores Orgánicos ha mencionado que entre los numerosos logros del pueblo de Cherán se encuentran:

- El colector pluvial más grande de Latinoamérica, ubicado en el cerro de Kukundikata, en el que se aprovecha el cráter de la cima de una hectárea y media de extensión para captar el agua de lluvia. Así, el pueblo mantiene grandes reservas de agua para sus sembradíos.
- Su propia planta potabilizadora, que hace del agua captada, un agua que puede beberse sin ningún problema. Así la sed jamás llegará a existir en Cherán.
- El vivero forestal de Cherán, donde trabajan 35 personas que producen 1 millón quinientos mil árboles anualmente, utilizados para reforestar y comerciar.
- También cuentan con su propio aserradero, su fábrica de resinas y de blocks, produciendo así dentro del mismo pueblo, la madera y los materiales de construcción necesarios para mejorar sus calles sin necesidad de importarlo de otros estados.
- Desarrollaron de igual forma, el programa “Cero basura”, con el que pretenden eliminar al 100 por ciento los residuos sólidos, separando la basura en 6 categorías, y no sólo en orgánica e inorgánica como es habitual. Incluso en algunos países de primer mundo separan sólo en tres, con lo que aseguran, Cherán está incluso por encima de ellos. Esto les ha llevado a planear el siguiente paso: una planta de reciclaje y un biodigestor.

### **Propuestas para una reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos indígenas**

El 23 de octubre de 2018, integrantes del Consejo Municipal de la comunidad indígena de Oxchuc, Chiapas, presentaron al diputado federal Hirepan Maya Martínez una propuesta de reforma constitucional al artículo 115, fracción II, en los siguientes términos:

1. Que el Estado mexicano cumpla con los tratados internacionales en los que se obliga a garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en lo referente al artículo 2 de la Constitución, en el que se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía en el marco constitucional.
2. Este derecho no está plenamente asegurado, ya que el artículo 115 de la misma Carta Magna no está armonizado con lo que mandata el 2o. constitucional, al sólo reconocer el Municipio Libre como la única forma de gobierno republicano en ese nivel de organización del Poder Ejecutivo.
3. Se presenta una reforma al artículo 115 constitucional que reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público y se armoniza la reforma al artículo 2o. de la Constitución, de 2001, que mandata el reconocimiento de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía, reconociendo plenamente al Municipio Indígena con igualdad de derechos y obligaciones, en el marco de su libre determinación y autonomía.

Por lo anterior se expide el siguiente

### **Decreto que reforma los párrafos primero, tercero y quinto, de la base I; el párrafo tercero, apartados B y D, de la base II, el apartado H de la base III, los párrafos segundo, tercero y cuarto de la base IV y se adicionan las bases IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los párrafos primero del artículo 115 constitucional y los párrafos primero, tercero y quinto de la Base I, el párrafo primero,

segundo y tercero, apartados B y D, de la Base II, el apartado H de la base III, los párrafos segundo, tercero y cuarto de la Base IV y se adicionan las Bases IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre y el **municipio indígena**, conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio **libre** será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. **En el caso de los municipios indígenas podrán ser gobernados por una forma de gobierno que se adecúe a sus usos y costumbres y, a principios interculturales de democracia y derechos humanos.** La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal **o por la estructura de gobierno por usos y costumbres** se ejercerá por el ayuntamiento o consejo de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

...

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos **o gobiernos por usos y costumbres**, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.

...

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas

de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; **en el caso de los municipios indígenas gobernados por usos y costumbres este procedimiento se tendrá que ajustar al derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.**

II. Los municipios **o los gobiernos municipales por usos y costumbres** estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos **o los gobiernos municipales por usos y costumbres** tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a)...

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos **o de los gobiernos por usos y costumbres** para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento **o de los gobiernos por usos y costumbres**;

c)...

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio

correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate este imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento **o del gobierno por usos y costumbres** respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e)...

III. ...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito. **En el caso de los municipios indígenas que se rigen por usos y costumbres, se observará lo dispuesto en el artículo 2o. de esta Constitución, por lo que esta función y servicio se ejercerá bajo el cuerpo de seguridad que así lo determinen en los términos de su autonomía;**

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

...

Los ayuntamientos **o los gobiernos por usos y costumbres**, en el ámbito de su competencia, pondrán a las legislaturas estatales las cuotas

y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999.)

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos **o los gobiernos por usos y costumbres** con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, **por los gobiernos por usos y costumbres**, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

**IX. Se reconocerá el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para gobernarse a nivel municipal mediante sus usos y costumbres, contando, según lo dispuesto por el artículo 2o. de esta Constitución, con autonomía administrativa y jurídica en sus instituciones y prácticas. Las autoridades de los municipios indígenas gobernados por usos y costumbres serán electos por un periodo no mayor de tres años.**

**X. Las comunidades indígenas que constituyan gobiernos comunitarios autónomos, por usos y costumbres, tendrán derecho, en ejercicio de su autonomía establecida en el artículo 2o. de esta Constitución, de administrar directamente los**

**recursos públicos que de manera equitativa les correspondan, sin la intermediación de los ayuntamientos o de los gobiernos municipales, por usos y costumbres, atendiendo los controles de fiscalización necesarios por ley.**

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputado Hirepan Maya Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 419 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN BAUTISTA PELÁEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, María del Carmen Bautista Peláez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 419 Bis del Código Penal Federal, conforme a las siguientes

### **Exposición de motivos**

Una pelea de gallos o riña de gallos es un combate que se lleva a cabo entre dos gallos de un mismo género o raza de aves denominada “aves finas de combate”, propiciados por el ser humano para su disfrute y apuestas.

Según sus partidarios, la finalidad de las riñas es seleccionar al ejemplar que demuestre mejores cualidades para el combate. El propósito principal de las riñas de gallos, es en muchos casos el dinero de las apuestas. En algunas ocasiones los gallos que son criados y entrenados con la finalidad de combatir, se les llega a suministrar drogas, como: estricnina, cafeína, anfetaminas y epinefrina.<sup>1</sup>

Este acto es considerado como un deporte tradicional o afición por algunas personas, mientras que para otras representa un acto de crueldad hacia los animales. Por lo cual existen diversos motivos para su prohibición, debido a que durante las peleas, estos animales llegan a sufrir graves lesiones que pueden provocarles incluso la muerte.

Sin embargo, los criadores argumentan que estos gallos de pelea están en una continua lucha jerárquica y su instinto natural es matar al rival. No obstante, este hecho significa un acto de crueldad, pues no es lo mismo que un animal en su hábitat natural utilice su instinto de matar para sobrevivir, a que un ser humano propicie el espectáculo con la pelea y la muerte de los animales.

Estas peleas son un deporte sangriento en el que los gallos son colocados en un ring y son obligados a pelear a muerte para la diversión de los espectadores, lo cual es ilegal en algunos países como es Estados Unidos.<sup>2</sup>

Actualmente han surgido movimientos a favor de la protección animal, así como el reconocimiento y respeto de sus derechos. Lo anterior se basa en la idea de que los animales son seres capaces de sentir y de experimentar dolor. Esta problemática ha cobrado relevante importancia, pues países como Argentina ha prohibido la pelea de gallos, por medio de la ley nacional 14.346 que prohíbe explícitamente las riñas de gallos, desde 1986. En Costa Rica las peleas de gallos son ilegales, tanto por considerarse un peligro

para la salud pública como un caso de crueldad hacia los animales. No obstante, la legislación no castiga penalmente este delito que es considerado una infracción.<sup>3</sup>

En el caso de México, estados como Veracruz y Quintana Roo han modificado sus leyes en pro de la defensa animal y la prohibición de las peleas de gallos. Sin embargo, el inconveniente es que en nuestro país aún no existe una ley a nivel federal que penalicen el abuso y maltrato animal y que prohíba la pelea de gallos. Por tanto, resulta importante legislar en favor del bienestar de los animales, para evitar que se sigan presentando actos de crueldad hacia ellos.

Actualmente el artículo 419 bis del Código Penal Federal prohíbe cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros, sin embargo excluye a los gallos, quienes al igual que los perros sufren de estos actos de crueldad.

Por lo cual, es de suma importancia que la prohibición de gallos se incluya dentro de este artículo, debido a que muchos gallos son criados y entrenados para pelear. Gran mayoría de estas aves pasan la mayor parte de sus vidas atadas de una pata en una vivienda inadecuada, ya sea en un cilindro de plástico o en una pequeña jaula de alambre. Los criadores acondicionan a las aves para pelear a través de trabajo físico, lo que incluye el atar pesas a las patas de los gallos, y peleas de práctica con otros gallos.

Los criadores a menudo arrancan las plumas y mutilan las crestas y barbillas de los gallos, así como la carne que esta sobre sus cabezas y debajo de sus picos, para prevenir que otros gallos se los arranquen dentro del ring.<sup>4</sup>

Por tanto, las peleas de gallos son actos de suma violencia y crueldad que promueven el maltrato y provocan daños a la integridad y deterioro de la salud de estas aves, pudiendo incluso causarles la muerte con sufrimiento en un estado de conciencia.

Es por ello que la presente iniciativa propone reformar el artículo 419 Bis del Código Penal Federal con el objetivo de prohibir las peleas de gallos y promover el bienestar de estas aves.

## CÓDIGO PENAL FEDERAL

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<b>Artículo 419 Bis.-</b> Se impondrá pena de seis meses a cinco años de prisión y el equivalente de doscientos a dos mil días multa a quien:	<b>Artículo 419 Bis.-</b> Se impondrá pena de seis meses a cinco años de prisión y el equivalente de doscientos a dos mil días multa a quien:
I. Crie o entrene a un perro con el propósito de hacerlo participar en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros para fines recreativos, de entretenimiento o de cualquier otra índole;	I. Crie o entrene a un perro o <b>un gallo</b> con el propósito de hacerlo participar en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros o <b>gallos</b> para fines recreativos, de entretenimiento o de cualquier otra índole;
II. Posea, transporte, compre o	II. Posea, transporte, compre o

venda perros con el fin de involucrarlos en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros;	venda perros o <b>gallos</b> con el fin de involucrarlos en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros o <b>gallos</b> ;
III. Organice, promueva, anuncie, patrocine o venda entradas para asistir a espectáculos que impliquen peleas de perros;	III. Organice, promueva, anuncie, patrocine o venda entradas para asistir a espectáculos que impliquen peleas de perros o <b>gallos</b> ;
IV. Posea o administre una propiedad en la que se realicen peleas de perros con conocimiento de dicha actividad;	IV. Posea o administre una propiedad en la que se realicen peleas de perros o <b>gallos</b> con conocimiento de dicha actividad;
V. Ocasione que menores de edad asistan o presencié cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros, o	V. Ocasione que menores de edad asistan o presencié cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros o <b>gallos</b> , o
VI. Realice con o sin fines de lucro cualquier acto con el objetivo de involucrar a perros en	VI. Realice con o sin fines de lucro cualquier acto con el objetivo de involucrar a perros o <b>gallos</b>

<p>cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros.</p> <p>La sanción a que se hace mención en el párrafo anterior, se incrementará en una mitad cuando se trate de servidores públicos.</p> <p>Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien asista como espectador a cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros, a sabiendas de esta circunstancia. En dichos casos se impondrá un tercio de la pena prevista en este artículo.</p>	<p>en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros <b>o gallos</b>.</p> <p>La sanción a que se hace mención en el párrafo anterior, se incrementará en una mitad cuando se trate de servidores públicos.</p> <p>Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien asista como espectador a cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros <b>o gallos</b>, a sabiendas de esta circunstancia. <b>De igual manera, cuando se mutile alguna parte del cuerpo del perro o gallo con el objetivo de pelear y sin fines médicos; así como cuando se suministré un tipo droga al animal con la finalidad de combatir.</b> En dichos casos se impondrá un tercio de la pena prevista en este artículo.</p>
---	--

### Decreto por el que se reforma el artículo 419 Bis del Código Penal Federal

**Único.** Se reforman las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 419 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 419 Bis.-** Se impondrá pena de seis meses a cinco años de prisión y el equivalente de doscientos a dos mil días multa a quien:

I. Críe o entrene a un perro o **un gallo** con el propósito de hacerlo participar en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros **o gallos** para fines recreativos, de entretenimiento o de cualquier otra índole;

II. Posea, transporte, compre o venda perros **o gallos**, a fin de involucrarlos en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros **o gallos**;

III. Organice, promueva, anuncie, patrocine o venda entradas para asistir a espectáculos que impliquen peleas de perros **o gallos**;

IV. Posea o administre una propiedad en la que se realicen peleas de perros **o gallos** con conocimiento de dicha actividad;

V. Ocasione que menores de edad asistan o presencien cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros **o gallos**, o

VI. Realice con o sin fines de lucro cualquier acto con el objetivo de involucrar a perros **o gallos** en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros **o gallos**.

La sanción a que se hace mención en el párrafo anterior, se incrementará en una mitad cuando se trate de servidores públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien asista como espectador a cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros **o gallos**, a sabiendas de esta circunstancia. **De igual manera, cuando se mutile alguna parte del cuerpo del perro o gallo con el objetivo de pelear y sin fines médicos; así como cuando se suministré un tipo droga al animal con la finalidad de combatir.** En dichos casos se impondrá un tercio de la pena prevista en este artículo.

### Transitorio

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

### Notas

1 Crueldad animal, secretos y mentiras, escrito por José Manuel Ferro Vega.

2 <https://www.petalatino.com/sobre/nuestros-temas/los-animales-no-son-nuestros-para-usarlos-como-entretenimiento/pelea-de-gallos/>

3 <http://logallosdepeleasjr.blogspot.com/2016/05/paises-donde-estan-prohibidas-las.html>

4 <https://coppaprevencion.org/acerca-de-los-efectos-perjudiciales-de-las-peleas-de-gallos-sobre-el-menor-de-edad/>

Palacio Legislativo, a 2 de septiembre de 2020.

Diputada María del Carmen Bautista Peláez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 7O. DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES PADIERNA LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputada María Dolores Padierna Luna, integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión y miembro del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

### Antecedentes

El 5 de enero de 2004, como resultado de la reforma fiscal del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición del artículo 18-B en el Código Fiscal de la Federación, en el cual se estableció que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente<sup>1</sup> (en adelante Prodecon) se encargaría de la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal. Sin embargo, fue hasta el 4 de septiembre, que la Prodecon surgió por decreto de ley. Lo anterior, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

Así las cosas, la Prodecon se encuentra regulada por diversos marcos normativos, entre ellos, la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, por la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, así como por el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. El primero, como ya se indicó anteriormente, fue publicado el 4 de septiembre de 2009, pero su última reforma fue publicada el 7 de septiembre de 2009 en el DOF.<sup>2</sup> En dicho decreto se reformaron las fracciones VII del artículo 5o., así como la fracción II y el segundo párrafo del artículo 12.

Las principales funciones de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se encuentran establecidas en el artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, entre ellas, brindar de manera gratuita orientación, asesoría, consulta, defensa legal, recepción y trámite de quejas contra actos u omisiones de las autoridades fiscales federales que vulneren los derechos de los contribuyentes. La Prodecon también tiene por objeto fomentar la cultura contributiva, celebrar reuniones periódicas con autoridades fiscales federales, realizar propuestas de modificación a textos normativos, así como emitir recomendaciones.

En estos momentos, nos encontramos con la necesidad de nombrar a un nuevo o nueva titular de dicho organismo. Por ello, urge crear un marco normativo apegado a los más altos estándares en derechos humanos, las cláusulas democráticas y, procurando en todo momento, la eficacia de dicho organismo. Y, lo más importante, encontrar una persona que se desempeñe con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia ante los grandes retos que enfrenta el país, tal y como lo ordena la Constitución General de la República.

### B. Exposición de motivos

[1] El derecho constitucional contemporáneo generó un método para el nombramiento de distintos servidores públicos que son de especial importancia para el Estado mexicano. Este procedimiento se desarrolla cuando son dos Poderes de la Unión los que participan en el nombramiento y designación del titular de una dependencia, miembros de organismos constitucionalmente autónomos, miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación u otros. En

efecto, la intervención del Poder Ejecutivo<sup>3</sup> al proponer una terna y la designación por parte del Poder Legislativo constituyen una cláusula democrática que garantiza el aspecto republicano y representativo de tal nombramiento.<sup>4</sup>

[2] El método ya mencionado sólo aplica a ciertos servidores públicos del Estado mexicano y, por sí mismo, garantiza que el desempeño del servidor o servidora pública será motivo de rendición de cuentas, tanto por el mismo servidor público, como por parte de los Poderes de la Unión que hicieron el nombramiento. Se insiste en que la conjunción de dos poderes no es menor, y responde a los temas más importantes del Estado mexicano desde la óptica constitucional.

[3] El nombramiento del o de la titular de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente responde a este método de nombramiento. En efecto, la persona que desempeñará la labor de defender a todos y a todas las mexicanas en asuntos tributarios es un cargo de la mayor importancia, por lo cual, el presidente de la República hace una terna y el Poder Legislativo realiza el nombramiento, con lo cual la representación popular se ve reflejada en dicha designación.

[4] El Estado mexicano ha generado un servicio público estable, y muy especializado en sus funciones, de allí que los requisitos para acceder a ciertos cargos se han extendido hasta convertirse, en algunas ocasiones, en una carga indebida. En efecto, los artículos 1o. y 4o. constitucionales conforman la cláusula de igualdad y, conforme a este principio, todos y todas las mexicanas deberían de tener la oportunidad de servir a su país en igualdad de condiciones. Lo cierto es que, la especialización en las funciones del Estado mexicano permite colocar diversos requisitos para acceder a ciertos cargos en el servicio público, siempre que estos sean razonables y viables desde la óptica constitucional y de la administración pública. Lo que no puede suceder es que dichos requisitos se levanten como un muro infranqueable que impida que ciertos mexicanos y mexicanas accedan al servicio del país y, con ello, pierda nuestra nación y se minen los derechos humanos de dichas personas al impedir que ejerzan el libre desarrollo de la personalidad, en su vertiente al derecho a desenvolverse en la actividad que más satisfaga su proyecto de vida. La ciencia jurídica ha desarrollado un método para medir la

constitucionalidad y la función de una ley; será este procedimiento el que se utilizará párrafos adelante. En efecto, aquí se propone reformar el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, pues se estima que contiene requisitos excesivos que agravan a la buena administración pública y afectan los derechos humanos de quienes pretenden acceder al cargo.

[5] La Constitución General de la República señala que el servicio público se debe ejercer con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. El actual artículo 7o. de la Ley Orgánica de la Defensoría del Contribuyente señala los siguientes requisitos:

“...**Artículo 7.-** El procurador de la Defensa del Contribuyente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

**I.** Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;  
**II.** Poseer título y cédula profesional de licenciado en Derecho, o en alguna carrera afín a la materia tributaria;

**III.** Contar con experiencia acreditada en materia fiscal, cuando menos por un término de cinco años inmediatos anteriores a su designación;

**IV.** No haber ocupado la posición de secretario o subsecretario de Estado, o titular de alguna entidad paraestatal en el gobierno federal, ni haber sido funcionario del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los últimos tres años previos a su nombramiento;

**V.** No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión y si se tratare de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualesquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y

**VI.** Ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.

[6] Algunos de los requisitos del actual artículo 7 se consideran desproporcionados, una carga indebida o



demasiado abstractos, a saber: contar con experiencia en materia fiscal mínima de 5 años, así como la de no haber ocupado un puesto en la administración pública 3 años antes. Estos requisitos deben ser analizados a la luz de los principios constitucionales ya citados y lo dicho por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber: **(i)** que la medida busque un fin constitucional válido; **(ii)** que la medida sea idónea para instrumentar el propósito constitucional; **(iii)** que se deben observar las posibilidades menos restrictivas; y **(iv)** que el fin perseguido genere mayores beneficios que la restricción.<sup>5</sup>

[7] La especialidad de 5 años en materia fiscal, si acaso, se puede entender como un elemento de la eficacia del servicio público al que se refiere el artículo 134 constitucional, sin embargo, se considera una fórmula poco idónea y que puede dar resultados indeseables o inesperados pues esto no se relaciona con los aspectos de honestidad, imparcialidad y lealtad al servicio público. Más aun, se desconoce el valor que tiene el conocimiento sobre administración pública. En cuanto al requisito de no haber sido secretario o subsecretario de Estado no se observa la idoneidad de la medida con la única salvedad que se expondrá párrafos más adelante. Primero, veamos lo relativo a los cinco años de experiencia en materia fiscal.

[8] La hipótesis normativa que requiere 5 años de experiencia en materia fiscal cae en un amplio margen de interpretación, dado lo amplio del derecho fiscal, y la cantidad de subtemas que lo integran (aduanas, importaciones, exportaciones, planeación fiscal, derecho fiscal penal, multas o impuestos indirectos, por mencionar algunos subtemas). Así las cosas, y para seguir la voluntad del constituyente, es más eficiente que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo sean quienes evalúen la trayectoria profesional de la persona y, siempre desde una carrera en el servicio público. Lo anterior es así, pues el servicio público es un proyecto de vida que se relaciona con el servicio civil de carrera, cuestión que desde esta legislatura se impulsa. Así las cosas, en este apartado se propone suprimir la experiencia de 5 años de experiencia en materia fiscal. Lo anterior por no guardar estrecha relación con el artículo 134 constitucional y por ser una medida poco idónea para lograr el fin constitucional perseguido, siendo más eficaz que los Poderes de la Unión hagan el examen de los conocimientos y de la trayectoria de los y las

candidatas. Además se propone crear como requisito el haber laborado en la administración pública por un plazo mínimo de tres años, lo cual garantiza y fomenta que el servicio público sea un proyecto de vida, y que la administración pública mexicana esté conformada de manera sólida.

[9] El impedimento de haber sido secretario, subsecretario de Estado o titular de una dependencia no está relacionado con los fines del artículo 134 constitucional y, por ende, no tiene un fin constitucionalmente válido, razón por la cual, se debe suprimir con una excepción. La única salvedad es que no puede ser parte de la terna una persona que haya sido funcionario del Sistema de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior es así, pues quien asumirá el cargo en esos términos estaría en un conflicto de interés eterno, que le impediría realizar sus funciones. Así las cosas, se propone modificar este apartado en los términos señalados. Ahora se hace una propuesta de como quedaría la legislación:

TEXTO ACTUAL.	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 7.</b> El Procurador de la Defensa del Contribuyente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos y;</p>	<p><b>Artículo 7.</b> El Procurador de la Defensa del Contribuyente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos y;</p>
<p>II. Poseer título y cédula profesional de licenciado en Derecho, o en alguna carrera afín a la materia tributaria;</p> <p>III. <del>Contar con experiencia acreditada en materia fiscal, cuando menos por un término de 5 años inmediatos anteriores a su designación;</del></p> <p>IV. <del>No haber ocupado la posición de Secretario o Subsecretario de Estado, o titular de alguna entidad paraestatal en el Gobierno Federal, ni haber sido funcionario del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los últimos tres años previos a su nombramiento;</del></p> <p>V. No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión y si se tratare de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualesquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y</p> <p>VI. Ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.</p>	<p>II. Poseer título y cédula profesional de licenciado en Derecho, o en alguna carrera afín a la materia tributaria;</p> <p>III. <i>Haber laborado en el servicio público, cuando menos por un término de 3 años;</i></p> <p>IV. <i>No haber sido funcionario del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los últimos tres años previos a su nombramiento;</i></p> <p>V. No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión y si se tratare de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualesquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y</p> <p>VI. Ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.</p>

**Proyecto de decreto que reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente**

**Artículo Único. – Se reforma el artículo 7 en sus fracciones III y IV de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para quedar como sigue:**

**Artículo 7.** El procurador de la Defensa del Contribuyente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; y

II. Poseer título y cédula profesional de licenciado en Derecho, o en alguna carrera afín a la materia tributaria;

**III. Haber laborado en el servicio público, cuando menos por un término de 3 años;**

**IV. No haber sido funcionario del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los últimos tres años previos a su nombramiento;**

V. No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión y si se tratare de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualesquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.

**Transitorios**

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

**Segundo.** El presente decreto regirá para los procesos de designación que estén en trámite y para los subsecuentes.

**Notas**

1 Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

2 Cfr.

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5108362&fecha=07/09/2009](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5108362&fecha=07/09/2009)

3 Cfr. Artículo 89, fracciones II, III, IV, XVIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4 Cfr. Artículo 74, fracción II; artículo 76, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5 Época: Décima Época, Registro: 2013156, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Página: 915 Test de Proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 septiembre 2020.

Diputada María Dolores Padierna Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO, DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS, GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, Y GENERAL DE VÍCTIMAS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quienes suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración

de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Ley General de Cambio Climático y de la Ley General de Víctimas**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Como una propuesta complementaria a la iniciativa presentada por los diputados del Grupo Parlamentario de Morena el 19 de mayo de 2020, nos permitimos proponer la reforma de diversas disposiciones previstas en la legislación federal a efecto de ordenar el funcionamiento de algunos fideicomisos que deben subsistir, proceder a la extinción de otros instrumentos de carácter fiduciario no contemplados en la iniciativa que se comenta, así como de establecer un régimen transitorio del proyecto de decreto que aquí se presenta.

#### **1. Fondo Sectorial Conacyt-Secretaría de Energía-Hidrocarburos y Fondo Sectorial Conacyt-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética**

Se propone la extinción del Fondo Sectorial Conacyt-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, así como del Fondo Sectorial Conacyt-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, mediante la reforma de diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, a fin de que las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo sólo se destinen al fondo de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos que realicen investigación en materia de hidrocarburos hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.0065. De ese monto se destinará el 15 por ciento al Fondo de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico del Instituto Mexicano del Petróleo, conforme a lo establecido en la Ley de Ciencia y Tecnología, y el monto restante se concentrará en la Tesorería de la Federación.

#### **2. Fondo para el Fomento y Apoyo a la Investigación Científica y Tecnológica en Bioseguridad y Biotecnología (Conacyt)**

En este tema se propone derogar el artículo 31 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para extinguir el Fondo para el Fomento y Apoyo a la Investigación Científica y Tecnológica en Bioseguridad y Biotecnología.

#### **3. Fondo para el Cambio Climático**

Se propone que subsista el mencionado fondo, pero bajo un mecanismo distinto al del contrato de fideicomiso, quedando la administración y operación a cargo de la Secretaría del ramo. Para alcanzar ese fin será necesario modificar varios preceptos de la Ley General de Cambio Climático.

#### **4. Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral**

La mencionada ley reconoce y garantiza los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; para dar cumplimiento a ese mandato prevé la constitución de un Fondo con objeto de brindar los recursos necesarios para la ayuda, la asistencia y la reparación integral de las víctimas de delitos del orden federal y de las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales, que a la fecha es administrado y operado por medio del fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, constituido el 24 de noviembre de 2014, denominado. En este sentido, se propone que todas las obligaciones a cargo de la Comisión Ejecutiva deberán cubrirse con cargo a un Fondo, el cual deberá ser administrado y operado por la Comisión a través de instrumentos distintos al del contrato fiduciario. El Fondo será administrado por la Comisión Ejecutiva, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas.

#### **5. Fideicomiso que Administra el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores**

La demanda de servicios financieros en sectores populares de menores ingresos dio origen a la conformación de organizaciones y sistemas colectivos

que ofrecen una opción accesible de ahorro y crédito, tales como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

A través de esta figura, las personas de poblaciones rurales o de sectores sociales menos favorecidos, depositan sus ahorros a personas físicas o morales con el objetivo de obtener un rendimiento y acceder al crédito en condiciones más asequibles que aquéllas que ofrece el sistema bancario.

A finales de la década de los noventa, algunas sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo operaron de manera irregular, lo que ocasionó fraudes en perjuicio del patrimonio de los ahorradores, generándose un importante problema con consecuencias sociales en las poblaciones que fueron afectadas por dicha operación irregular.

Ante esa situación, el 29 de diciembre de 2000, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores (Ley Fipago), con la finalidad de crear el Fideicomiso que administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores (Fipago) y apoyar mediante la aportación de recursos públicos a su patrimonio, a los ahorradores defraudados que habían perdido sus ahorros por la insolvencia o quiebra de las sociedades o cooperativas de ahorro y préstamo.

De conformidad con el artículo 3o. de la Ley Fipago, el Fideicomiso no tiene estructura orgánica propia, por lo que no queda comprendido en los supuestos de los artículos 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 40 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. No obstante, y a efecto de dar cumplimiento a los fines del fideicomiso, la fiduciaria podrá contratar asesores, profesionistas, así como personal técnico por honorarios, con cargo al patrimonio del fideicomiso, no estableciéndose relación laboral alguna con la fiduciaria.

En ese sentido, al tratarse de un fideicomiso público federal no paraestatal, no debe tener estructura orgánica ni personal; sin embargo, en la práctica y con la finalidad de apoyar las labores del fideicomiso y el cumplimiento de sus fines, éste ha requerido contratar

diversos prestadores de servicios cuyos honorarios son pagados con cargo al patrimonio del fideicomiso.

En suma, Fipago carece de una estructura orgánica, sujeta a la normativa que regula a la administración pública federal, como si la tiene un fideicomiso público paraestatal que cuenta con una estructura similar a la de los organismos descentralizados, así como con un órgano de control interno. Ante ese escenario, es de suma importancia proteger que los recursos destinados para apoyar a los ahorradores lleguen de manera directa, fortaleciendo el régimen de vigilancia y control de los mismos, llevando a cabo una gestión transparente y austera de los recursos y evitar con ello gastos adicionales.

En este tenor, la presente iniciativa propone abrogar la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores, a fin de extinguir Fipago y facultar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lleve directamente la operación de dichos recursos generando certidumbre a los ahorradores de las sociedades defraudadas.

## **6. Fideicomiso Fondo de Salud para el Bienestar**

En el marco de la compleja situación económica por la que atraviesa el país, agravada por la emergencia nacional derivada de la presencia del SARS-CoV-2 (Covid-19), que a escala mundial ha generado un escenario de recesión económica, resulta primordial contar con los recursos necesarios para atender la mencionada emergencia.

Para fines de los anterior, se propone que el fiduciario del Fondo de Salud para el Bienestar concentre en la Tesorería de la Federación una determinada suma de dinero del patrimonio de dicho fideicomiso, en términos de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020, a fin de que dichos recursos sean destinados a los fines que en materia de salud determine la Secretaría de Salud, quien es la máxima autoridad en la materia, en términos de las disposiciones aplicables.

## **7. Fideicomiso Público de Administración y Pago Fondo Metropolitano**

El Fondo Metropolitano tiene por objeto otorgar recursos a programas y proyectos de infraestructura, que demuestren ser viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad no motorizada y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

Dado el objeto del mencionado Fondo, se considera que debe mantenerse, fortalecerse y constituirse en un instrumento para promover la adecuada planeación del desarrollo urbano y regional, el mejoramiento del transporte público y la implementación de una movilidad activa, el ordenamiento del territorio, así como la consolidación y aprovechamiento óptimo por las ventajas competitivas para el desarrollo urbano y económico.

En ese sentido, se propone que los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del 2020 se destinen a financiar programas de infraestructura prioritarios que determine un comité que se formará con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con lo cual, ante la situación económica actual derivada de la pandemia provocada por el Covid-19, se permitirá incentivar el desarrollo regional con la infraestructura necesaria para el desarrollo del país.

#### **8. Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera (Fondo Minero)**

El 9 de julio de 2015, se celebró el contrato de Mandato denominado “Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros” (Mandato) entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, como mandante, y el entonces denominado Banco del Ahorro Nacional y

Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como mandatario, cuyo objetivo consistió en la administración de los recursos para las entidades federativas, municipios o demarcaciones del entonces denominado Distrito Federal, derivados de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de la Ley Federal de Derechos.

Posteriormente, mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 30 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación, se estableció que corresponde a la Secretaría de Economía promover en zonas de producción minera la construcción de obras de infraestructura social, en coordinación con el gobierno de las entidades federativas, municipios y con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, así como de los sectores social y privado.

En ese sentido, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, en su artículo 25, dispone que la Secretaría de Economía llevará a cabo las gestiones necesarias a fin de constituir en una institución de banca de desarrollo, un vehículo financiero para administrar el “Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera”, mismo que recibirá los recursos del mandato.

En este caso se propone un plazo para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de Bienestar procedan a la extinción del Fideicomiso Público de Administración y Pago denominado “Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera”, de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Para efectos de lo anterior, el 29 de marzo de 2019, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal y el entonces Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con la participación de la Secretaría de Economía, llevaron a cabo la celebración de un Contrato de Fideicomiso de Administración y Pago, con el objeto de administrar el “Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera”.

Cabe destacar que mediante Decreto publicado el 9 de diciembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, se reforma la Ley Federal de Derechos a fin de modificar el destino de los derechos establecidos en los artículos 268, 269 y 270 de dicha Ley, por lo que en virtud de la misma estos ya no se depositan en el antiguo mandato, ni en el nuevo fideicomiso, sino que en su artículo 271 establece las acciones a las que se podrán emplear los recursos derivados de la recaudación de los mencionados derechos, siendo estas acciones para mejorar las condiciones de los centros educativos y de los servicios de salud, así como en inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo.

Por virtud de lo anterior, dado que parte del patrimonio del fideicomiso mencionado, se integra con recursos financieros transferidos del “Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros”, en términos del inciso f, de la cláusula cuarta del contrato de fideicomiso, y que en virtud de la reforma a la Ley Federal de Derechos ya no se contempla un destino de recursos al mismo, sino a una serie de acciones, se propone la extinción del mismo.

### **9. Fideicomiso para Promover el Acceso al Financiamiento de Mipymes y Emprendedores**

En este caso se propone adicionar un artículo transitorio al proyecto de decreto para fijar un plazo para la extinción del citado fideicomiso en términos de lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por las razones expuestas, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Ley General de Cambio Climático y de la Ley General de Víctimas**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 88, primer párrafo, y se deroga el artículo 88, fracciones I y III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 88.** Las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo que se realicen a fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos que realicen investigación en materia de hidrocarburos serán en conjunto hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.0065 y se destinarán a lo siguiente:

**I. Se deroga.**

**II. ...**

...

**III. Se deroga.**

...

**Artículo Segundo.** Se deroga el artículo 16, fracción II, incisos d) y e), de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, para quedar como sigue:

**Artículo 16. ...**

**I. ...**

**II. ...**

**a) a c)...**

**d) Se deroga.**

**e) Se deroga.**

**f) y g)...**

**III. y IV. ...**

**Artículo Tercero.** Se deroga el artículo 31 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

**Artículo 31. Se deroga.**

**Artículo Cuarto.** Se reforman los artículos 83 y 84, y se deroga el artículo 85 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

**Artículo 83.** La administración y operación del Fondo estarán a cargo de la Secretaría.

**Artículo 84.** La Secretaría emitirá las reglas de operación del Fondo.

Artículo 85. Se deroga.

**Artículo Quinto.** Se reforman los artículos 8, párrafos octavo y noveno; 39 Bis, párrafos primero y segundo; 84, párrafo sexto; 87, y 136, párrafo primero, y se derogan los artículos 137 y 138, fracciones II y IV, de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

**Artículo 8. ...**

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

La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas, en el ámbito de sus competencias, deberán otorgar, con cargo al Fondo o del Fondo Estatal que corresponda de acuerdo con los recursos disponibles en el mismo, los Recursos de Ayuda que requiera la víctima para garantizar que supere las condiciones de necesidad que tengan relación con el hecho victimizante. La Comisión Ejecutiva o las Comisiones de víctimas requerirán a la víctima en un plazo de treinta días, los comprobantes del gasto que se hayan generado con motivo del otorgamiento de dichas medidas, de conformidad con los criterios de comprobación a los que hace referencia el párrafo segundo del artículo 136 de la Ley.

La Comisión Ejecutiva deberá cubrir, con cargo al Fondo, de acuerdo con los recursos disponibles en el mismo, medidas de ayuda inmediata cuando la Comisión Estatal lo solicite por escrito en caso de no contar con disponibilidad de recursos, y se comprometa a resarcirlos en términos de lo previsto en la fracción XVII del artículo 81 de la Ley.

**Artículo 39 Bis.** Las autoridades competentes del orden de gobierno que corresponda cubrirán los gastos relacionados con los apoyos de traslados de las víctimas, que comprenden los conceptos de transportación, hospedaje y alimentación, cuando la víctima tenga que trasladarse por las siguientes causas:

**I. a IV. ...**

En caso de que las Comisiones de víctimas no hayan cubierto los gastos, la Comisión Ejecutiva de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita, deberá brindar la ayuda a que se refiere el presente artículo, con cargo al Fondo, de acuerdo con los recursos disponibles en el mismo.

...

**Artículo 84. ...**

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

De la Comisión Ejecutiva depende la Asesoría Jurídica Federal y el Registro Nacional de Víctimas.

...  
...

**Artículo 87.** El Comisionado Ejecutivo para el desarrollo de las actividades de la Comisión Ejecutiva designará a las personas responsables de la Asesoría Jurídica y el Registro Nacional de Víctimas.

**Artículo 136.** El Fondo será administrado por la Comisión Ejecutiva, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas.

...

**Artículo 137. Se deroga.**

**Artículo 138.** El titular de la Comisión Ejecutiva deberá:

I. ...

II. Se deroga.

III....

IV. Se deroga.

### Transitorios

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

**Segundo.** Se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.

Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a lo dispuesto por el presente decreto.

**Tercero.** Los derechos y obligaciones derivados de los instrumentos jurídicos que por virtud del presente Decreto se extinguen, serán asumidos por los ejecutores de gasto correspondientes con cargo a su presupuesto autorizado, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Los ejecutores del gasto, por conducto de sus unidades responsables, coordinarán las acciones que correspondan a fin de concentrar en la Tesorería de la Federación los recursos públicos de los fideicomisos o análogos que por virtud del presente Decreto se extinguen.

**Cuarto.** El Conacyt, con cargo a su presupuesto autorizado, asumirá las obligaciones pendientes de cumplimiento relacionadas con el Fondo para el Fomento y Apoyo a la Investigación Científica y Tecnológica.

**Quinto.** Se instruye a la institución fiduciaria del Fondo de Salud para el Bienestar a efecto de que, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se concentre a la Tesorería de la Federación **hasta el**

**monto que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** del patrimonio de dicho Fideicomiso, en términos del artículo 12, último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020. Los recursos señalados deberán destinarse a los fines que en materia de salud determine la Secretaría de Salud, en términos de las disposiciones aplicables. Dicha dependencia deberá informar al Congreso de la Unión sobre el uso y destino de los referidos recursos; dicha información será pública en términos de las disposiciones aplicables.

**Sexto.** Los recursos aprobados para el Fondo Metropolitano que se aplican a través del fideicomiso respectivo, en términos de lo establecido en el artículo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020 se deberán reorientar para destinarse a programas de infraestructura prioritarios, en los términos que apruebe el comité técnico del fideicomiso, conformado por tres representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de ellos lo presidirá; un representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Séptimo.** Dentro del plazo de ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la unidad responsable, deberá coordinarse con el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como fiduciaria, para extinguir el Fideicomiso Público de Administración y Pago denominado "Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera", de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con cargo a su presupuesto autorizado, asumirá las obligaciones pendientes de cumplimiento relacionadas con el Fideicomiso mencionado en el párrafo anterior.

**Octavo.** Dentro del plazo de ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Economía, a través de la unidad responsable, deberá coordinarse con la institución fiduciaria, para extinguir el Fideicomiso para Promover el Acceso al Financiamiento de



Mypymes y Emprendedores, constituido el 6 de febrero de 2009 y modificado mediante convenio de fecha 20 de octubre de 2016, de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con cargo a su presupuesto autorizado, asumirá las obligaciones pendientes de cumplimiento relacionadas con el Fideicomiso mencionado en el párrafo anterior.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
2 de septiembre de 2020.

Diputado Mario Delgado Carillo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1o., 6o. Y 7o. DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA WENDY BRICEÑO ZULOAGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, **María Wendy Briceño Zuloaga**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, ante la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo segundo del artículo 1 y los párrafos primero y segundo de los artículos 6 y 7 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

### Exposición de Motivos

A lo largo de la historia se ha subordinado y discriminado a las mujeres por construcciones sociales, culturales y económicas que ven en ello actitudes legítimas. Esto se ha traducido en el desarrollo de estructuras diferenciadas e injustas de trabajo, recursos, tiempo y quehaceres, con un impacto negativo para las mujeres en la formulación de las políticas públicas.

Las políticas públicas pueden contribuir a disminuir o incrementar las desigualdades entre hombres y mujeres en áreas como el trabajo remunerado y no remunerado, la salud y la educación, por mencionar algunas, convirtiendo su formulación y desarrollo en una responsabilidad ética del Estado.

En este sentido, el presupuesto público tiene impacto sobre las condiciones de vida de las personas: reduce, aumenta o abona a la permanencia de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres. Por lo tanto, es necesario analizar, en todo el ciclo presupuestario, el impacto diferenciado sobre mujeres y hombres a lo largo de las distintas etapas de su vida.

México ha firmado y ratificado diversas convenciones y tratados internacionales que lo obligan a llevar a cabo acciones para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Dos de ellos incorporan, explícita o implícitamente, disposiciones relativas a la asignación de recursos públicos para garantizar el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres:

—Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), que obliga a los Estados Partes a adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en el Pacto (artículo 2), entre ellos el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3)..

—Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1975. Cedaw, por sus siglas en inglés), que obliga a los Estados Partes a asegurar que su contenido y alcance se cumplan en todos los ámbitos de

gobierno, incluyendo la asignación de los recursos públicos. La Cedaw no incluye disposiciones específicas sobre los presupuestos. Sin embargo, los Estados están positivamente obligados a financiar las “medidas apropiadas”, mencionadas repetidamente en la Convención, encaminadas a eliminar la discriminación contra la mujer (artículo 2) y garantizarle la igualdad de trato y condiciones que el hombre en distintos ámbitos (artículo 3).

En particular, la Cedaw:

-Insta a los Estados Partes a adoptar “medidas especiales de carácter temporal” encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, como la asignación o reasignación de los recursos públicos (artículo 4) y

-Obliga a los Estados a asegurar la participación de las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, en la toma de decisiones de la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales. Esto incluye todo el ciclo de política pública y de los presupuestos públicos (artículo 7).

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 elevó a rango constitucional los derechos humanos que se derivan de los tratados internacionales suscritos por México, al establecer en el artículo 1o. constitucional lo siguiente: En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Este reconocimiento explícito del derecho internacional de los derechos humanos genera obligaciones a las autoridades de todos los niveles y órdenes de gobierno para garantizar su cumplimiento en el nivel interno. En *strictu sensu*, los derechos contemplados, así como las disposiciones para hacerlos efectivos, como la asignación apropiada de los recursos públicos, son de estricta observancia para el Estado mexicano.

La elaboración de presupuestos con perspectiva de género es un ejercicio relativamente reciente a escala mundial. Tiene sus inicios con la experiencia australiana en 1984, y posteriormente en la IV Conferencia de la Mujer celebrada en Pekín en 1995, se dio un nuevo impulso a los presupuestos con enfoque de género en la agenda pública.

En la Plataforma de Acción de la IV Conferencia de la Mujer se hace referencia a la necesidad de analizar los presupuestos desde una perspectiva de género, así como a ajustar el gasto público para garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer; en ella se exhorta a que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre (párrafo 345).<sup>1</sup>

La Plataforma de Acción recomienda a los gobiernos a tomar medidas para: revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público; y asignar suficientes recursos para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género (párrafo 346).<sup>2</sup>

Posteriormente, en el Consenso de Santo Domingo adoptado durante la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada del 14 al 18 de octubre de 2013, los Estados acordaron adoptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, y garantizar que éstos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública, con el objetivo de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres (párrafo 111).<sup>3</sup>

En México, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se establece que, en el presente sexenio, el quehacer gubernamental impulsará la igualdad como principio rector: la igualdad efectiva de derechos entre mujeres y hombres, entre indígenas y mestizos, entre jóvenes y adultos, y se comprometerá en la erradicación de las prácticas discriminatorias que han perpetuado la opresión de sectores poblacionales enteros.<sup>4</sup>

Asimismo, en la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México, se

señala que hacia 2030, se habrá logrado eliminar las brechas de desigualdad de género en todos los ámbitos, y se garantizará la participación plena y efectiva de todas las mujeres en igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública, haciendo de la justicia social una realidad en el país. La igualdad se institucionalizará como un principio rector de la acción pública en todos los sectores, y la perspectiva de género estará transversalizada y articulada en toda la estructura del Estado mexicano. Resultando fundamental transversalizar la perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas públicas, y al mismo robustecer la arquitectura institucional para alcanzar la igualdad entre todas las personas.

Se señala que se incluirá el enfoque de género y de derechos humanos de manera transversal en todos los programas, políticas e instituciones públicas, y se atenderán todos los vacíos legales, normativos y presupuestales que obstaculizan su abordaje comprehensivo. Se armonizarán los marcos normativos en materia de género en los tres órdenes de gobierno, se desarrollarán mecanismos para el monitoreo y la rendición de cuentas, y se robustecerá la arquitectura institucional para la igualdad de género, garantizando la gobernanza con igualdad en toda la estructura del Estado mexicano.<sup>5</sup>

En este orden de ideas, no se trata de hacer presupuestos separados para mujeres y hombres, ni aumentar necesariamente el gasto etiquetado para mujeres, sino incorporar la perspectiva de género en las metas, los objetivos, productos e indicadores en cada acción, proyecto o programa del gasto público y en cada fase del ciclo del presupuesto.<sup>6</sup>

La transversalidad, es “[...] hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales”.<sup>7</sup>

Contar con presupuestos con perspectiva de género implica realizar un análisis de género para cada una de las políticas y para cada uno de los programas gubernamentales plasmados en el presupuesto, ya que a partir de ese análisis se pueden diseñar las políticas, los programas y las acciones gubernamentales para

atender diferenciadamente a la población. En otras palabras, quiere decir que cada peso gastado del presupuesto debe ser distribuido para atender las desigualdades de género y los derechos humanos de las mujeres.<sup>8</sup>

Los presupuestos sensibles al género no sólo dedican mayores y crecientes recursos en beneficio de las mujeres, sino que son planteados íntegramente a partir de valorar el impacto diferenciado que tiene el ejercicio del gasto sobre mujeres y hombres, sus necesidades y demandas.

Transversalizar la perspectiva de género en toda función pública y particularmente en el ciclo presupuestario es la gran tarea, por ello en la presente iniciativa se propone reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para tal propósito.

Los cambios propuestos son los siguientes:

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	
Texto vigente	Reforma propuesta
<p><b>Artículo 1.-</b> La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.</p> <p>Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.</p> <p>La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.</p>	<p><b>Artículo 1.-</b> La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.</p> <p>Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán <b>transversalizar la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario</b> y observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.</p> <p>La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.</p>
<p><b>Artículo 6.-</b> El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades. Asimismo, la Función Pública, en términos de las disposiciones jurídicas que rigen sus funciones de control y auditoría, inspeccionará y vigilará el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanan, respecto de dicho gasto por parte de las dependencias y entidades.</p>	<p><b>Artículo 6.-</b> El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades, <b>conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley.</b> Asimismo, la Función Pública, en términos de las disposiciones jurídicas que rigen sus funciones de control y auditoría, inspeccionará y vigilará el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanan, respecto de dicho gasto por parte de las dependencias y entidades.</p>

<p>Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría para efectos de la programación y presupuestación en los términos previstos en esta Ley. El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a los órganos competentes, en los términos previstos en sus respectivas leyes orgánicas.</p>	<p>Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría para efectos de la programación y presupuestación en los términos previstos en esta Ley, <b>cumpliendo en ambas etapas con la transversalización de la perspectiva de género, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley.</b> El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a los órganos competentes, en los términos previstos en sus respectivas leyes orgánicas.</p>
<p><b>Artículo 7.-</b> Las dependencias coordinadoras de sector orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las entidades ubicadas bajo su coordinación.</p> <p>En el caso de las entidades no coordinadas, corresponderá a la Secretaría orientar y coordinar las actividades a que se refiere este artículo.</p>	<p><b>Artículo 7.-</b> Las dependencias coordinadoras de sector orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las entidades ubicadas bajo su coordinación, <b>vigilando que se cumpla en todo momento con transversalización de la perspectiva de género en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley.</b></p> <p>En el caso de las entidades no coordinadas, corresponderá a la Secretaría orientar y coordinar las actividades a que se refiere este artículo, <b>en los mismos términos señalados en el párrafo anterior.</b></p>

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio de este escrito, someto a consideración del Pleno la siguiente iniciativa con

**Decreto por el que se reforman el párrafo segundo del artículo 1 y los párrafos primero y segundo de los artículos 6 y 7 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo Único.** Se reforman el párrafo segundo del artículo 1 y los párrafos primero y segundo de los artículos 6 y 7 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74, fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán **transversalizar la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario** y observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

**Artículo 6.** El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades, **conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley.** Asimismo, la Función Pública, en términos de las disposiciones jurídicas que rigen sus funciones de control y auditoría, inspeccionará y vigilará el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanen, respecto de dicho gasto por parte de las dependencias y entidades.

Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría para efectos de la programación y presupuestación en los términos previstos en esta Ley, **cumpliendo en ambas etapas con la transversalización de la perspectiva de género, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley.** El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a los órganos competentes, en los términos previstos en sus respectivas leyes orgánicas.

**Artículo 7.** Las dependencias coordinadoras de sector orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las entidades ubicadas bajo su coordinación, **vigilando que se cumpla en todo momento con transversalización de la perspectiva de género en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley.**

En el caso de las entidades no coordinadas, corresponderá a la Secretaría orientar y coordinar las actividades a que se refiere este artículo, **en los mismos términos señalados en el párrafo anterior.**

### Transitorio

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

#### Notas

1. ONU Mujeres-Inmujeres. Referentes conceptuales de los presupuestos con perspectiva de género. (2014).
2. ONU Mujeres-Inmujeres. Presupuestos con perspectiva de género en el nivel federal y estatal en México. (2014).
- 3  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/ple\\_consensode\\_santo\\_domingo.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/ple_consensode_santo_domingo.pdf)
4. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. DOF 12/07/2019.
5. Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México. (2019).
6. Inmujeres. Guía metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos. (2005).
7. Consejo Económico y Social. Conclusiones Convenidas 1997/72.
8. ONU Mujeres-Inmujeres. Marco teórico para las y los especialistas en Presupuesto y Género. (2014).

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
2 de septiembre de 2020.

Diputada María Wendy Briceño Zuloaga (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 46 DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, Y 139 Y 140 DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, A CARGO DE LA DIPUTADA ZAIRA OCHOA VALDIVIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

#### Fundamento Legal

La presente iniciativa de ley con proyecto de decreto se suscribe con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### Problemática

Los subsidios para la energía eléctrica que se destinan al consumo del sector doméstico y agrícola, en la práctica, de manera inercial son utilizados para financiar la operación deficiente de la Comisión Federal de Electricidad, por esta razón la presente iniciativa propone que esto no ocurra y se establezca una mejor manera de focalizar dicho subsidio, a fin de que este cumpla con su objeto social de apoyar a la población más vulnerable.

En este orden de ideas, resulta imprescindible el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Electricidad para el cálculo, la estimación, la determinación y la actualización de los subsidios que son otorgados, vía tarifas eléctricas.

Lo anterior contribuye a la transparencia en el uso de los recursos públicos y mejorar el desempeño de los órganos encargados de la administración de estos recursos, debido a que, si bien es cierto, los subsidios buscan apoyar a dichos sectores de consumo, con éstos se cubre el 84.6 por ciento<sup>1</sup> de las ineficiencias operativas de la Comisión Federal de Electricidad reconocidas por la estructura tarifaria de la Comisión Reguladora de Energía, por lo que, los subsidios se han venido utilizado históricamente para financiar la operación deficiente de la ahora Empresa Productiva del Estado, aun cuando los sectores doméstico y agrícola deberían quedar exentos del pago de dichas deficiencias.

## Argumentación

Los costos ineficientes de la CFE reconocidos por la CRE en la estructura tarifaria (161,520.9 millones de pesos) fueron superiores en 18.2 por ciento a los subsidios otorgados por la SHCP a las tarifas de los sectores doméstico y agrícola (136,634.2 millones de pesos), en 2018.<sup>2</sup>

De acuerdo con esta información, los subsidios con los que se intenta apoyar a dichos sectores de consumo se utilizan para cubrir el 84.6 por ciento de las ineficiencias operativas de la CFE reconocidas por la estructura tarifaria de la CRE, financiando la operación deficiente de esta Empresa Productiva del Estado, aun cuando de manera indirecta se beneficia a los sectores doméstico y agrícola, porque lo que no se alcanza a cubrir se carga únicamente a las tarifas de los usuarios finales de los sectores comercial, de servicios, y de mediana y gran industria.

Este ha sido el mecanismo empleado por años para resolver los problemas históricos y estructurales de la CFE que han persistido y se han agudizado, entre ellos, los elevados costos de generación, las pérdidas técnicas, y la alta cartera vencida, mismos que obedecen a la falta de inversión para la construcción, optimización, modernización y mantenimiento del parque de generación y para la ampliación de las redes de transmisión y distribución; las ineficaces estrategias de cobranza y de recuperación de la cartera, así como a la cultura del robo de electricidad y del no pago del servicio eléctrico.

Es por ello, que la Auditoría Superior de la Federación consideró en su último informe, la necesidad de que exista una mejor metodología para la fijación de las tarifas eléctricas del suministro básico, con el propósito de no transferir las ineficiencias a los usuarios del servicio, a la par de la mejora en el desempeño y los resultados operativos y financieros de la CFE, para reducir tales ineficiencias en el corto, mediano y largo plazos.

Esto es importante y cobra relevancia porque cada año se realizan exhortos e iniciativas que proponen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a la Secretaría de Energía, se modifiquen las tarifas eléctricas, sin que estos planteamientos justifiquen la necesidad de focalizar el subsidio que también año con

año se destina al sector doméstico y agrícola, y mucho menos se ha establecido la coordinación de quienes tienen competencia para realizar las adecuaciones para tal efecto.

En ese sentido, también existe la propuesta, en materia de mejora regulatoria, de unificar las ocho tarifas en materia de electricidad utilizadas en el servicio doméstico para contar con un cobro único a escala nacional. Esta medida permitiría simplificar la facturación de los usuarios además de que puede agrupar el precio por el energético sin importar la temporada del año.<sup>3</sup>

El subsidio está vinculado a establecer un pago justo y asequible por el consumo de energía eléctrica del sector doméstico y agrícola, reconociendo el derecho humano a la energía eléctrica asequible. Así, la ONU a través de su Asamblea General, y en su Resolución 65/151, se refiere a la energía sostenible para todos, señalando la necesidad de mejorar el acceso a recursos y servicios energéticos para el desarrollo sostenible que sean fiables, de costo razonable, económicamente viables, socialmente aceptables y ecológicamente racionales.

El artículo 139 de la Ley de la Industria Eléctrica establece las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía, sin embargo, como puede observar, no se considera la coordinación que debe existir entre esta y la Comisión Federal de Electricidad, para establecer los mecanismos de fijación de tarifas.

“Artículo 139. La CRE aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las Tarifas Reguladas, las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso y las tarifas finales del Suministro Básico. La CRE publicará las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios.

El Ejecutivo federal podrá determinar, mediante Acuerdo, un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales a que se refiere el párrafo anterior para determinados grupos de Usuarios del Suministro Básico, en cuyo caso el cobro final hará transparente la tarifa final que hubiere determinado la CRE”.<sup>4</sup>

Como se observa, las tarifas eléctricas de los sectores doméstico y agrícola son subsidiadas por el gobierno federal, para ello, la SHCP fija el precio de la electricidad de estos sectores por debajo del costo del suministro, bajo los mecanismos siguientes:

En el caso de las tarifas domésticas, los subsidios energéticos se aplicaron de manera generalizada a los consumidores del recurso. Estas tarifas fueron subsidiadas dependiendo de la temperatura media de cada región (verano o invierno), por lo que los precios de la electricidad variaron por entidad federativa.

Es por ello que, si bien este subsidio está focalizado por región, clima y temporada estacional, no está focalizado en función de la situación socioeconómica de la población.

Para el sector agrícola, en el artículo 5 de la Ley de Energía para el Campo, se señala que la SHCP establecerá los precios y tarifas de estímulo de los energéticos agropecuarios aplicables a las cuotas energéticas, tomando en cuenta las condiciones económicas y sociales prevalecientes en el ámbito nacional, por lo que el subsidio fue otorgado excepcionalmente a los agricultores que cumplían con los requisitos que para el caso específico se establecen como facturas de consumo de agua y electricidad, prueba de titularidad de las tierras de cultivo, así como de los sistemas de riego y bombeo de agua.

Por otro lado, la estructura tarifaria de la CRE reconoce costos ineficientes a lo largo de la cadena de valor de la CFE, lo cual no fue acorde con lo establecido en el artículo 140, fracción III, de la Ley de la Industria Eléctrica, en donde se dispone que la determinación y la aplicación de las metodologías y tarifas reguladas para el suministro básico deben tener como objetivo permitir obtener el ingreso estimado necesario para recuperar costos eficientes.

Un dato que no se puede pasar por alto es que por muchos años el desempeño de la CFE en cuanto al cobro de tarifas ha sido ineficiente ya que dentro de las mejores prácticas en este rubro, una de las medidas mínimas que las compañías eléctricas deberían aplicar es que las cuentas por cobrar de los consumidores no deberían exceder más de 3 meses después de la facturación (90 días), situación que no se cumple en el caso de la cartera del suministro eléctrico de la CFE, ya que en la categoría que abarca “más de 360 días”, no ha acreditado contar con información desagregada sobre los montos que integraron ese nivel de morosidad, por lo que se desconoce a cuántos días, años o décadas asciende el rezago más antiguo del que la empresa tiene registro.<sup>5</sup>

Para 2018, los adeudos de la cartera vencida de la CFE correspondientes a menos de tres meses fueron de 5 mil 955.1 millones de pesos (lo cual equivalió al 12.5 por ciento de la cartera), en tanto que el 87.5 por ciento restante de la cartera se concentró en los adeudos mayores a tres meses (41,627.6 millones de pesos).

Es claro que se requiere mejorar la metodología empleada para la fijación de las tarifas eléctricas del suministro básico, para no transferir ineficiencias a los usuarios del servicio, y esto debe ir acompañado de la mejora en el desempeño y los resultados operativos y financieros de la CFE.

Es decir, se debe acreditar la reducción progresiva de estas ineficiencias con el propósito de reducir tales ineficiencias que se cargan a los usuarios finales de los sectores comercial, de servicios, y de mediana y gran industria, pero al mismo tiempo se debe utilizar el subsidio para el sector doméstico y agrícola con el propósito por el que se otorga sin que se convierta en un elemento regresivo que no los beneficia como debería.

El subsidio utilizado de la forma en que se aplica, podría estarse generalizando y ello provoca la regresividad de concentrar desproporcionadamente el beneficio, no para quien está dirigido, sino para grupos sociales de ingresos medios y altos, aumentando la desigualdad de la población, en ese sentido se debe analizar la forma en que se debe corregir tal regresividad con mecanismos que demuestren los beneficios que obtienen los hogares pobres y a los pequeños productores.

La Auditoría Superior de la Federación ha señalado que la regresividad y los costos de oportunidad de los subsidios denotan la necesidad de mejorar la estimación, la determinación y la focalización de los mismos, a fin de que estos cumplan con su objeto social de apoyar a la población más vulnerable de los sectores doméstico y agrícola.

Para llevar a cabo dicha reestructuración del diseño y de la operación de los subsidios, se requiere del establecimiento de mecanismos de coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Reguladora de Energía, en su carácter de autoridad competente especializada en la fijación de las tarifas eléctricas.

Asimismo, se han realizado los subsidios de manera inercial pues la SHCP se ha limitado en el caso de las tarifas domésticas de bajo consumo (1-1F), a tomar como base los cargos tarifarios de años anteriores. En opinión de la ASF, el hecho de que las tarifas domésticas subsidiadas se calculen y apliquen de manera inercial, tomando como referencia únicamente la inflación, denota la necesidad de mejorar, precisar y actualizar la metodología para el cálculo de las tarifas y de los subsidios, con el propósito de que estos cumplan con su objeto social de apoyar a la población más vulnerable del sector doméstico o agrícola.

Por lo tanto, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, de manera general se requiere mejorar los costos de generación, disminuir las pérdidas técnicas y no técnicas, la alta cartera vencida, acrecentar la inversión para la construcción, optimización, modernización y mantenimiento del parque de generación y para la ampliación de las redes de transmisión, así como implementar una cultura que evite el robo de electricidad y del no pago del servicio eléctrico, y todo esto implica también una mejor determinación de la aplicación de los subsidios a que se refiere la legislación vigente.

El Banco Mundial se ha referido a la “equidad social”, que implica tanto el acceso universal al servicio como la asequibilidad, que se refiere a mantener las tarifas proporcionales a la capacidad de pago de los usuarios del servicio.

Dentro de las facultades de la Cámara de Diputados, el artículo 74 constitucional señala que entre ellas está la de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y revisar la Cuenta Pública.

**“Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.

...

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si sea ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas”.<sup>6</sup>

La Cuenta Pública es el informe que elabora la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que se entrega a la Cámara de Diputados, el mismo contiene información contable, presupuestaria, programática y complementaria de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los órganos autónomos y de cada ente público del sector paraestatal.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, por su parte, tiene como objetivo establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización y el artículo 46 establece:

**“Artículo 46.** En lo relativo a la Federación, los sistemas contables de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades de la Administración Pública Paraestatal y los órganos autónomos, permitirán en la medida que corresponda, la generación periódica de los estados y la información financiera que a continuación se señala:<sup>7</sup>

I. ...

II. ...

III. Información programática, con la desagregación siguiente:

a) Gasto por categoría programática;

b) Programas y proyectos de inversión, y

c) Indicadores de resultados, y

IV. ...”

Como se observa no se establece la obligación de la entrega de resultados de los objetivos y metas y del desempeño de todos aquellos programas que transfieren recursos o subsidios.



Consecuentemente, la presente reforma propone que se acredite el desempeño de quienes administran recursos públicos y particularmente los subsidios en materia de energía eléctrica, propiciando que existan mecanismos de coordinación que no contempla actualmente la legislación, tal y como se ha señalado en párrafos anteriores, con el propósito fundamental de lograr focalizar dicho subsidio, a fin de que este cumpla con su objeto social de apoyar a la población más vulnerable. En general, las modificaciones que se realizan, son una actualización que repercuten en beneficio del sistema de contabilidad gubernamental, la transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se adiciona un inciso d) a la fracción III del artículo 46 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como un párrafo tercero y un párrafo cuarto al artículo 139 y una fracción VII al artículo 140 de la Ley de la Industria Eléctrica**

**Artículo Primero.** Se adiciona un inciso d) a la fracción III del artículo 46 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental para quedar como sigue:

**Artículo 46.** En lo relativo a la federación, los sistemas contables de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades de la administración pública paraestatal y los órganos autónomos, permitirán en la medida que corresponda, la generación periódica de los estados y la información financiera que a continuación se señala:

I. ...

II. ...

**III.** Información programática, con la desagregación siguiente:

- a) Gasto por categoría programática;
- b) Programas y proyectos de inversión;
- c) Indicadores de resultados; y

**d) Resultado del desempeño, alcance de metas y objetivos de los programas que transfieren recursos o subsidios, acreditando sus procesos de mejora continua, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

IV. ...

...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo tercero y un párrafo cuarto al artículo 139 y una fracción VII al artículo 140 de la Ley de la Industria Eléctrica, para quedar como sigue:

**Artículo 139.** La CRE aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las Tarifas Reguladas, las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso y las tarifas finales del Suministro Básico. La CRE publicará las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios.

El Ejecutivo federal podrá determinar, mediante Acuerdo, un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales a que se refiere el párrafo anterior para determinados grupos de Usuarios del Suministro Básico, en cuyo caso el cobro final hará transparente la tarifa final que hubiere determinado la CRE.

**La CRE establecerá un proceso de mejora continua que permita perfeccionar la metodología empleada en la fijación de las tarifas del suministro básico de electricidad, definiendo en qué consisten los costos eficientes del suministro básico, como referencia para determinar las variables que permitan estimarlos y cuantificarlos.**

**En la estructura tarifaria vigente identificará los costos ineficientes de la CFE, con el objeto de que tales ineficiencias no sean transferidas a las tarifas eléctricas de los usuarios finales del suministro básico, por lo que los subsidios destinados al sector doméstico y agrícola no se podrán utilizar para financiar la operación deficiente de esta Empresa Productiva del Estado.**

**Artículo 140.** La determinación y aplicación de las metodologías y tarifas referidas en el artículo anterior deberán tener como objetivos, entre otros:

I. a VI. ...

**VII. Establecer mecanismos de coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Electricidad para el cálculo, la estimación, la determinación y la actualización de los subsidios que son otorgados, a través de tarifas eléctricas.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1. [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2018\\_1578\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2018_1578_a.pdf)

2. [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Informes\\_simplificados/2018\\_ficha\\_GB\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Informes_simplificados/2018_ficha_GB_a.pdf)

3. [file:///C:/Users/administrator1/Downloads/Contexto-No.31-tarifas\\_electricas.pdf](file:///C:/Users/administrator1/Downloads/Contexto-No.31-tarifas_electricas.pdf)

4. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec\\_110814.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf)

5. Hallazgos de la auditoría de desempeño núm. 498-DE "Desempeño de la Empresa Productiva Subsidiaria CFE

Suministrador de Servicios Básicos", realizada por la ASF con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018.

6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 74, disponible en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)

7. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf)

#### Referencias

-CIDE, ¿Quién se beneficia de los subsidios energéticos en México?, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 2011.

-CESOP, Tarifas eléctricas en México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, México, 2013.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Ley de la Industria Eléctrica.

-Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

-Informe de la ASF del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2018.

-Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputada Zaira Ochoa Valdivia (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 23 Y 35 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ZAIRA OCHOA VALDIVIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

#### Fundamento Legal

La presente iniciativa de ley con proyecto de decreto se suscribe con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## Problemática

En México, la educación virtual es parte de nuestro presente, las propias circunstancias de aislamiento ocasionadas por la emergencia sanitaria por Covid-19, nos pusieron a prueba demostrándonos la importancia que tiene la tecnología en la educación.

En ese sentido, resulta indispensable establecer criterios homogéneos a partir de los cuales la educación a distancia garantizará el cumplimiento de los mejores estándares de calidad, lo mismo que el sistema escolarizado o mixto.

En esta modalidad, y de acuerdo a las innovaciones tecnológicas y pedagógicas, se debe involucrar a los sectores académico, gubernamental, empresarial y social para incorporar las mejores prácticas y convertirlas en derechos y obligaciones para todos, que generen conocimiento y desarrollo.

En consecuencia, impulsar la calidad y eficiencia con la que se imparta esta opción educativa, depende de la valoración que se realice respecto de las características que debe cumplir, así como la incorporación que puede tener en las diversas regiones del país.

Llevar conocimiento a cualquier parte del país es sólo cuestión de tiempo, sin embargo, hacerlo como una prioridad en la que se incorpore la mayor calidad educativa, contribuye a alcanzar mayores índices de bienestar para las personas y sus comunidades.

El acceso a internet cada vez es mayor y se han realizado esfuerzos e importantes avances en este rubro, para universalizar el derecho a la información, así como la educación a distancia, su calidad, cobertura y equidad; todo ello a través de la difusión de tecnologías, productos y servicios educativos innovadores, pero, por otro lado, no existe una norma o lineamiento que garantice la calidad de los programas de educación a distancia.

Por ello, las definiciones que nos permitan establecer los alcances de los distintos tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, así como los lineamientos oficiales por parte del gobierno en materia de indicadores de calidad para el otorgamiento y renovación de registros de validez oficial de

programas de educación a distancia, son parte de la actualización que requiere la legislación vigente.

Si bien es cierto, la alternativa internacional que nos puede ayudar en la evaluación de esta última opción educativa es el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia, también lo es que nuestro país debe contar con sus propios criterios para tal propósito.

## Argumentación

Al presentar los estudios para México: “El futuro de la Educación Superior en México, Promoviendo la Calidad y Equidad” y “La Educación Superior en México, Resultados y Relevancia para el Mercado Laboral”; La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, ha señalado que las modalidades abierta y en línea son claves para una educación superior de calidad en México.

En el estudio “El futuro de la Educación Superior en México: Promoviendo la Calidad y Equidad”, se priorizan tres componentes centrales: Asegurar que la inversión en educación superior sea adecuada para garantizar la calidad. Ofrecer a los estudiantes mejores garantías de calidad de la educación que reciben. Una mejor correspondencia entre los conocimientos y las competencias que los estudiantes adquieren y las necesidades del mundo laboral.<sup>1</sup>

Como parte de los resultados, la OCDE documenta el amplio crecimiento de la matrícula en educación superior, ya que de 1970 a 1971 había alrededor de 270 mil estudiantes en 385 escuelas.

Para el ciclo 2016- 2017, la cifra en México aumentó a 4.4 millones de estudiantes, de los cuales 600 mil corresponden a programas a distancia o en línea en más de 7 mil escuelas y casi 38 mil programas académicos.

Sin lugar a dudas, el crecimiento de la matrícula es significativo, aunque el reto es mayor, pues en México se atiende solo al 38 por ciento de la demanda universitaria (Anuies, 2018), para darnos una idea a nivel latinoamericano el promedio es del 48 por ciento.<sup>2</sup>

Los datos de la Universidad Abierta y a Distancia de México<sup>3</sup> señalan que esta opción de educación se

consolida y que se incrementó su matrícula de 21 mil 59 estudiantes en 2012 a 55 mil 714 estudiantes en 2018, habiéndose titulado 3 mil 281 estudiantes de esta modalidad educativa a esa fecha.

La oferta educativa de la UnADM, constituida por 23 licenciaturas, 19 carreras de técnico superior universitario y dos posgrados, responde a los retos y desafíos de un mundo globalizado y competitivo, con una amplia gama de opciones educativas en las áreas de ciencias exactas, ingeniería y tecnología; ciencias de la salud, biológicas y ambientales, así como ciencias sociales y administrativa, pertinentes y acordes al desarrollo del país tales como las ingenierías en biotecnología, desarrollo de software, energías renovables, logística y transporte, tecnología ambiental, y telemática, así como la licenciatura en mercadotecnia internacional, entre otras.

Entre las características que han posicionado a esta institución están: la gratuidad del servicio, ya que no implica el pago de colegiaturas y evita gastos por concepto de traslados o compra de materiales de estudio como libros impresos; la flexibilidad del modelo educativo, que permite a los estudiantes administrar sus tiempos y tareas académicas; la alta disponibilidad de la plataforma, a la cual es posible acceder las 24 horas de los 365 días del año.

De acuerdo con el decimotercer Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2017, realizado por la Asociación de Internet.mx, existían 70 millones de internautas en nuestro país a finales del año 2016, lo cual es una muestra del potencial que tienen las modalidades educativas que aprovechan el internet.

La modalidad virtual ofrece a las personas la alternativa de estudiar desde cualquier dispositivo (computadora, tableta o celular) con acceso a internet, por lo cual los estudiantes pueden acceder a las aulas virtuales y a los materiales educativos desde su casa, trabajo o lugar público. Incluso, muchos de los materiales de estudio se pueden descargar a los dispositivos electrónicos y, una vez hecho esto, revisarlos en cualquier lugar, como el transporte público.<sup>4</sup>

Este tipo de estudios refuerzan el fomento a las prácticas innovadoras de enseñanza aprendizaje en la

educación superior, considerando modelos más flexibles, sin que por ello se deje de lado el componente de calidad educativa, pero nuestra propuesta es que se consideren los criterios necesarios a tomar en cuenta para la impartición de conocimientos como para la evaluación de los mismos.

Lo anterior cobra relevancia porque los propios estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos han revelado que se requiere mejorar la pertinencia en educación superior y destacan componentes tales como; la necesidad de mejorar y coordinar con mayor eficacia la información sobre educación superior y el mercado laboral; y desarrollar una visión estratégica para la educación superior basada en un enfoque que involucre al gobierno y la participación de todo el sistema de educación superior.

Una de las prioridades del gobierno es alcanzar la cobertura universal de la educación, por tal razón es imprescindible aprovechar las tecnologías de la información y el internet, como un instrumento que facilite tal propósito, donde al mismo tiempo se logre garantizar la calidad de la educación, si tomamos en cuenta que cada vez más personas pueden acceder al conocimiento debido a la rapidez que existe con el procesamiento de datos a través de estas herramientas.

Lo mismo que la educación presencial, la educación a distancia, su calidad, y cobertura requieren un impulso, además de lineamientos y definiciones claras que determinen sus alcances y criterios a seguir en su implementación, también cuando exista una contingencia, como la que a nivel global nos obligó al confinamiento.

En México, esta medida provocó que más de 30 millones de alumnos de nivel básico, medio superior y superior, suspendieran sus clases para resguardarse en sus hogares, este tipo de escenarios, han puesto en evidencia las carencias de nuestro sistema de educación, el cual depende excesivamente del sistema tradicional de enseñanza presencial.

La desigualdad ha impedido el acceso a la tecnología para todos, por ello el presente gobierno ha señalado que está realizando un despliegue de esfuerzos sin precedentes, para permitir progresivamente la

universalización del derecho a la educación, en el que internet es una herramienta necesaria para el sistema educativo del país y en gran medida para la evolución de la educación digital o a distancia.

La última Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (Endutih), reveló que en México hay 18.3 millones de hogares que disponen de internet mediante conexión fija o móvil, 52.9 por ciento del total nacional.

Geográficamente el internet es un fenómeno urbano, puesto que el 73.1 por ciento del total de la población urbana son usuarios de este servicio. Lo que contrasta con el 40.6 por ciento de la población conectada en zonas rurales.

De acuerdo con lo anterior, estas cifras representan un reto para que la educación virtual o a distancia tenga éxito en un país en donde no toda la población cuenta con acceso a la conectividad, además de que otro desafío es el alto índice de deserción de educación en línea.

En ese sentido, es importante que se logre establecer un modelo educativo a distancia que garantice el aprendizaje y se eche mano de la tecnología, toda vez que, a cualquier nivel se puede implementar esta opción de enseñanza.

Los 24.7 millones de puestos de trabajo en riesgo por Covid-19, que estima la Organización Internacional del Trabajo (OIT), son un esbozo de lo que las nuevas generaciones enfrentan, en un horizonte en el que el uso de la tecnología y la educación a distancia forman parte ya, de nuestra cotidianidad a nivel global.

México cuenta con instituciones de educación superior (IES), universidades y centros públicos de investigación (CPI), para la formación de recursos humanos a nivel posgrado, sin embargo, el incremento de la matrícula en educación a distancia (11.6 por ciento) proviene de las universidades; siendo que los CPI apenas en 2007 planearon la inclusión de programas de posgrado con modalidad a distancia.

A pesar de que existen muchas opciones para obtener un título de educación superior en México, el mayor reto del país es la democratización de la educación, puesto que acuerdo al informe *Education at a Glance*

(2017), nuestro país ocupa el último lugar entre los miembros de la OCDE en la consecución en educación superior de estudiantes entre 25 y 34 años.

Sólo el 22 por ciento de los mexicanos accede a la educación superior, mientras que el promedio de la OCDE es de 37 por ciento,<sup>5</sup> por lo tanto las deficiencias que existen ya sea por decisiones gubernamentales, presupuestales, tecnológicas o pedagógicas, implican la adopción de nuevos criterios que resulten mucho más eficientes en la implementación de la educación a distancia.

En ese orden de ideas, la educación a distancia debe ser considerada en los Planes Nacionales de Desarrollo, y los Programas Sectoriales de Educación, con la finalidad de conocer el impacto que tienen año con año en el desarrollo de educación.

Es decir, se deben definir los criterios y los mecanismos que normarán la educación no presencial que ya imparten en nuestro país múltiples instituciones, unificando sus características pues se corre el riesgo de que existan diferencias respecto al compromiso educativo de contenidos en los programas que ofrecen, aunado a que se debe revisar que la oferta se encuentre al alcance de la población con necesidad de formación o de actualización.

Existe una larga historia de esta opción de enseñanza, sin embargo, falta más investigación sobre ella, pues no hay una definición de su campo de estudio, se utilizan los métodos de otras disciplinas y se aborda sólo desde las tecnologías de la información y la comunicación.

Es cierto que los avances tecnológicos nos ofrecen diferentes ventajas y medios de comunicación para poner en contacto a los participantes de los procesos educativos, cuando éstos se encuentran en distintos lugares, pero también lo es que las políticas educativas tendrán que evolucionar para potenciar la educación a distancia.

El origen de la educación no tiene que ver con procesos de institucionalización escolar que pudieran dejar fuera a quienes no pueden o no quieren sujetarse a tiempos, lugares y modos de aprender determinados, ya que es abierta y permanente.

Tanto las definiciones sobre su alcance y la normatividad que rija a esta opción de educación, debe contribuir a la búsqueda de metodologías adecuadas para el estudio. México ha sido uno de los países más preocupados por ofrecer educación a distancia, la cual tuvo su inicio por la necesidad de alfabetizar a las poblaciones rurales, pero es indudable que requerimos la obtención progresiva de mejores resultados.

Estos antecedentes históricos datan de 1941, cuando se creó la Escuela de Radio de Difusión Primaria para Adultos; o bien los denominados cursos por correspondencia a los alumnos que vivían en lugares muy apartados y que no podían asistir a la escuela, misma que por su difícil acceso tampoco era posible su construcción.

En 1944 se fundó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. Este instituto ofrecía cursos por correspondencia a los maestros que habían emprendido la tarea de capacitar a los campesinos y fueron de gran ayuda para contener el hecho de que el 76 por ciento del magisterio federal y el 86 por ciento de los maestros rurales, no tenían título.

En 1966 la telesecundaria ofreció clases en vivo, gracias a la tecnología de microondas, por medio de un circuito cerrado de televisión y en 1968 quedó inscrita en el sistema educativo nacional.

Como se observa, se creó este sistema de enseñanza por la insuficiencia de medios para satisfacer su demanda, en especial, en las áreas poco pobladas, siendo una gran apuesta llevar la educación formal básica a través de la televisión a los sectores sociales más alejados de los centros urbanos.

Posteriormente el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación, creado en 1971, fue un modelo de preparatoria abierta con la colaboración del Instituto Tecnológico de Monterrey, que creó el primer canal de televisión educativa de América Latina en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, implementando también el primer modelo de un sistema abierto dirigido a los niveles educativos básicos.

En 1972, la Universidad Nacional Autónoma de México creó el Sistema de Universidad Abierta que coincidió con el surgimiento de los sistemas abiertos

en México, que en los años setenta tuvo lugar en un momento histórico donde la política educativa que buscaba atender los problemas derivados del rezago educativo y la creciente demanda de espacios.

También coincidió con el auge de la tecnología educativa, y la incorporación de innovaciones tecnológicas en el ámbito de la comunicación, debido al uso de medios audiovisuales que posibilitaron ampliar la cobertura de los servicios educativos.

En 1981, se da la creación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, pero es en los noventa que las tecnologías vinculadas con la computación y el internet potencializaron nuevas formas de educación a distancia.

El Instituto Politécnico Nacional, por su parte, inició su Sistema Abierto de Enseñanza en 1974, en los niveles medio superior y superior, los cuales se han ido ampliando y con estudios de bachillerato, licenciatura, posgrado y servicios educativos complementarios en modalidades alternativas, innovadoras.

Los anteriores son solo algunos antecedentes que nos permiten de manera general observar como la educación abierta y a distancia ha promovido el estudio independiente, además de que el aumento de la demanda social de educación generó por un lado la construcción de aulas convencionales debido al surgimiento de la explosión demográfica que sigue siendo insuficiente.

La educación a distancia es entonces una opción que podría resolver algunos de los problemas educativos en la denominada sociedad de la información, ya que el uso de tecnología y las nuevas formas de producir y transmitir conocimientos, refuerza el trabajo que, como precursor de este sistema nuestro país ha utilizado para apoyar a las personas con mayor marginación social, pero que al mismo tiempo puede dirigirse a cualquier sector de la población.

El acceso a la educación no se contrapone a la calidad de ésta, tampoco a su democratización, como hemos señalado, pues el conocimiento puede llegar a toda la sociedad y la educación a distancia contribuye a lograr igualdad de oportunidades.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) propone alcanzar los objetivos de Educación para Todos, establecidos en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y en la reunión de Incheon, Educación de calidad, equitativa e inclusiva, así como un aprendizaje durante toda la vida para todos en 2030.<sup>6</sup>

De lo que se trata es de mejorar el acceso, la calidad y la equidad de todas las modalidades de la educación a todos los niveles, por lo que se busca dar seguimiento a reducir la brecha digital, y la enseñanza a distancia es indispensable para garantizar el derecho fundamental de todas las personas a la educación.

Adaptarse a las nuevas exigencias del mercado mundial requiere emprender acciones que otorguen la posibilidad de un mayor crecimiento de su cobertura y calidad, principalmente ante el surgimiento de numerosas y diversas ofertas educativas basadas en modelos que son distintos al tradicional sistema escolarizado presencial.

Estas ofertas educativas han contribuido a ampliar la cobertura, sin embargo, la falta de conceptualización respecto a las características de cada modalidad, ha generado denominaciones que causan confusión, desde los términos que identifican a la educación “abierta”, “no escolarizada”, “no presencial”, “a distancia”, “en línea o virtual”; o bien modelos híbridos como “semiescolarizada”, “semipresencial” y “multimodal”, y aquellas con anglicismos como online, e-learning, b-learning y m-learning.

La ambigüedad en el uso de los conceptos “educación abierta” y “educación a distancia”, con las actuales variantes de la educación a distancia, da lugar a confusiones, donde la educación abierta, se entiende como aquella en la que se flexibilizan ciertas exigencias institucionales, principalmente de tiempo y espacio entre estudiantes e institución, pero eso como hemos mencionado, nada tiene que ver con los parámetros que permitan lograr alcanzar mayor calidad.

Los esfuerzos realizados en materia de coordinación y colaboración interinstitucional a lo largo de casi cuatro décadas aún advierten la ausencia de un marco conceptual sobre las diversas opciones educativas y da lugar a asimetrías en los programas de estudio.

Sin bases conceptuales compartidas y reconocidas a nivel nacional por todos los actores, y sin una normatividad que impulse el desarrollo de la educación a distancia, será muy complicado incorporarse rápidamente a la exigencia global y a los nuevos escenarios como los que repentinamente nos han puesto a prueba.

En 2014, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (Anuiés) integró un grupo de trabajo con representantes de las autoridades educativas y con expertos en la conducción de programas de educación superior a distancia, al que denominó Grupo Asesor en Educación a Distancia, cuyo objetivo fue poner a disposición de la autoridades educativas federales la experiencia y los activos generados por las universidades representadas, a fin de proponer estrategias para direccionar los esfuerzos en materia de educación superior bajo esta modalidad.

A partir de la revisión del marco normativo vigente aplicable a la educación del tipo superior, se encontró que la Ley General de Educación establece las modalidades de educación, pero sin definir las y por otra parte se señala que las autoridades educativas fortalecerán los sistemas de educación a distancia, aunque en este punto no se tiene claridad de los mecanismos que den paso a ello.

Cabe señalar que nuestra participación en instancias como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Unesco, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han dado paso a la actualización del marco legislativo relativos a la educación a distancia, pero creemos que se puede perfeccionar dicho marco.

Existen vacíos en cuanto a conceptos específicos, tal y como hemos señalado, así como en la autorización o el reconocimiento de validez oficial de estudios (RVOE), pues no se precisan las particularidades de los procedimientos, requisitos y formatos cuando se trata de programas de educación a distancia, híbridos o alguna de sus variantes.

Es por ello que pudieran existir ofertas de programas de educación a “distancia” que operen con

limitaciones y sin los requisitos suficientes que garanticen su calidad, a diferencia de los que sí cuentan con toda la infraestructura tecnológica y la arquitectura académica para competir con los mejores sistemas del mundo.

Las circunstancias recientes en las que la comunicación virtual y el aprendizaje se convirtieron en una obligación, significan también una oportunidad para construir una regulación que privilegie los estándares de calidad y nos permitan contar con un marco normativo que impida las deficiencias en su operación.

Cabe mencionar que, a pesar de que en anteriores gobiernos se intentó la emisión de una Norma Mexicana, aun no se cuenta con la regulación oficial en materia de indicadores de calidad para esta opción educativa, que al mismo tiempo siente las bases firmes para el otorgamiento y la renovación de registros de validez oficial de programas de educación virtuales, a distancia.

De acuerdo con lo que hemos señalado, la finalidad de la presente propuesta está intrínsecamente ligada a garantizar la mejora de la calidad educativa, donde la relevancia de la educación a distancia implica el establecimiento de modelos educativos que se adapten a las nuevas necesidades, innovación y adelantos tecnológicos.

Más que una modalidad de enseñanza, la educación a distancia nos abre nuevos horizontes, porque puede atender una diversidad de perfiles estudiantiles en congruencia con su identidad, ya sea a quienes están alejados geográficamente, o bien a quienes por diversas razones no cursaron sus estudios en los tiempos y formas determinados por los sistemas escolarizados presenciales, lo mismo que para quienes trabajan, o bien para aquellos que quieren consolidar sus conocimientos académicos.

Estas particularidades la convierten en una herramienta indispensable cuando existe un estado de necesidad o una emergencia, pero también por las propias transformaciones sociales y culturales derivadas de la globalización, los adelantos tecnológicos, los problemas de movilidad, los impactos ambientales, o las necesidades laborales.

En la actualidad es habitual el uso de las plataformas educativas virtuales también en los propios sistemas presenciales, estas sirven hoy en día como una herramienta educativa importante que es necesaria para proporcionar información, así como para lograr objetivos de aprendizaje y cumplir con las exigencias derivadas de los nuevos paradigmas de los adelantos tecnológicos de nuestro tiempo.

Con la evolución de la enseñanza, se deben aprovechar las ventajas que ofrece la facilitación asistida por computadoras y la innovación de las tecnologías de la información y comunicación.

Existe cada vez más demanda de aprendizaje que requiere la modalidad virtual, y también la propia necesidad de complementar o mezclar la formación presencial con instancias virtuales, sigue creciendo.

El sistema educativo actual requiere de los cambios necesarios, que hagan que los nuevos paradigmas educativos representen una oportunidad para los estudiantes de nuestro país, y que las herramientas tecnológicas nos permitan la obtención de los mejores resultados posibles, a partir de los avances acelerados que la sociedad del conocimiento y de la información nos ofrece.

La tecnología que está al servicio de todo el mundo, al utilizarse adecuadamente en nuestro sistema de educación a distancia, mismo que requiere estándares de calidad en la impartición de conocimientos, nos coloca a la vanguardia global en la que la aceptación de estas herramientas y su uso se ha generalizado y se convierte en una alternativa que puede fortalecer de manera inmediata, a los sistemas presenciales cuya saturación han impedido abarcar un mayor porcentaje de la población.

Consecuentemente, la educación a distancia nos ofrece un excelente panorama y en sí misma se convierte en un instrumento que nos acerca al propósito del gobierno por llevar la educación a cualquier rincón del país, con las expectativas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo que esto significa.

Más allá de la Covid-19, la educación a distancia no es la impartición de clases a través de videoconferencias, pues las instituciones educativas deben estar al nivel



de las exigencias de la calidad que la sociedad requiere en este rubro y no únicamente optar por ellas de manera emergente ante una situación inusual.

La creación de programas permanentes de formación tecnológica y pedagógica para quienes se harán cargo de su impartición, implica el diseño de la normatividad que nos proporcione los criterios pertinentes para tal efecto.

El cierre de escuelas y universidades que utilizaron videoconferencias para continuar impartiendo clases responde a una medida urgente por la que se tuvo que optar, pero eso no significa que se cuente con un modelo diseñado bajo reglas concretas, se trató únicamente de una herramienta digital para dar continuidad a la educación presencial.

En la Universidad Nacional Autónoma de México se tuvo una reacción inmediata, ya que desde la suspensión de actividades presenciales se han realizado cinco exámenes de grado en el posgrado de Ciencias Bioquímicas, y el primer examen de titulación de doctorado a distancia.

Este dato nos revela que estamos preparados para que más alumnos lo hagan bajo esta modalidad, pero también que se pueda seguir incrementando la matrícula y se realice con los estándares de calidad necesarios.

La Coordinación de Posgrado de Ciencias Bioquímicas señaló que la respuesta de la UNAM es un parteaguas de la educación en México y abre una posibilidad enorme para que los alumnos se gradúen a distancia.<sup>7</sup>

Finalmente, y de acuerdo con los antecedentes que se han descrito, podemos afirmar que además de lo que señala la ley en relación a la obligación de las autoridades educativas, para establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación con equidad y excelencia, realizando acciones tales como dar a conocer y, en su caso, fomentar diversas opciones educativas, como la educación a distancia, mediante el aprovechamiento de las plataformas digitales, la televisión educativa y las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital,<sup>8</sup> es indispensable que para ese cometido se establezcan los criterios generales correspondientes.

En apego a ello, su impartición asegurará la calidad de la misma y estos tendrán que ser de carácter obligatorio para instituciones públicas y privadas, requisito sin el cual, no podrían tener su registro de validez oficial o su refrendo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 y una fracción V al artículo 35 de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 23, recorriéndose los siguientes párrafos en su mismo orden, y se adiciona una fracción V al artículo 35, recorriéndose los siguientes párrafos en su mismo orden, de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

**Artículo 23. ...**

**En la opción educativa a distancia, la Secretaría establecerá los lineamientos generales obligatorios para su impartición por instituciones públicas y privadas, con el objeto de garantizar su calidad, procedimientos, requisitos, infraestructura, coordinación y colaboración interinstitucional, cuyo cumplimiento permita el otorgamiento y renovación de los registros de validez oficial correspondientes.**

...

...

...

**Artículo 35. ...** La educación que se imparta en el Sistema Educativo Nacional se organizará en tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, conforme a lo siguiente:

**I.** Tipos, los de educación básica, medio superior y superior;

**II.** Niveles, los que se indican para cada tipo educativo en esta Ley;

III. Modalidades, la escolarizada, no escolarizada y mixta, y

IV. Opciones educativas, las que se determinen para cada nivel educativo en los términos de esta Ley y las disposiciones que de ella deriven, entre las que se encuentran la educación abierta y a distancia.

**V. La opción educativa a distancia en los tipos a que se refiere la fracción I del presente artículo, se caracteriza por no requerir la presencia en un mismo espacio físico tanto del estudiante como del docente, llevando a cabo su interacción académica a través de recursos informáticos, impresos, video, televisión, uso de las nuevas tecnologías de la información, plataformas virtuales administradas en internet y metodologías alternativas para la enseñanza y el aprendizaje, que garanticen los mejores estándares de calidad, en cumplimiento a lo dispuesto por los lineamientos generales que con ese propósito emita la Secretaría.**

...

...

...

### Transitorio

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

### Notas

1. <https://udualeceseli.wordpress.com/2019/02/19/ocde-la-educacion-a-distancia-y-en-linea-componente-para-la-educacion-de-calidad/>

2. Ibid.

3. <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-218-se-consolida-la-universidad-abierta-y-a-distancia-de-mexico-como-opcion-de-educacion-superior-de-calidad?idiom=es>

4. Ibid.

5. Mendoza-Becerril, María A., Campos Cruz, Héctor y Rivera-Pérez, Crisalejandra; Unidad de Educación a Distancia, Conacyt-Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste (Cibnor), la paz, baja california sur, méxico.

6. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa)

7. [https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2020\\_459.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2020_459.html)

8

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf)

### Referencias

-Mendoza-Becerril, María A., Campos Cruz, Héctor y Rivera-Pérez, Crisalejandra; Unidad de Educación a Distancia, Conacyt-Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste (Cibnor), La Paz, Baja California Sur, México.

AIMX. (2019). Estudio de educación en línea en México 2019.

-Colina C., L. (2008). Las TIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje en la educación a distancia. *Laurus*, 14(28), 25-314.

-Comepo. (2015). Diagnóstico del Posgrado en México Nacional. 1era edición. 172 pp.

-Conacyt. (2014). Fundamentos sobre calidad educativa en la modalidad no escolarizada. Documentos del PNPC.

-Amador, R. La educación superior a distancia en México. Realidades y tendencias. En Lupión, P. y Rama, C. (Coord.), La educación superior a distancia en América Latina y el Caribe. Realidades y tendencias (pp. 129-144). Florianópolis, Brasil: Unisul. (2010).

-Tünnermann, C. Modelos educativos y académicos. Nicaragua: Hispamer. Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM). (2015). Modelo Educativo. México: SEP. (2004).

-Unesco. Enseñanza a distancia, en 38 Semana del 60 aniversario de la Unesco. Paris, Francia: Unesco. (2006).

Instituto de Estadística de la Unesco. Uso de TIC en Educación en América Latina y el Caribe. Análisis regional de la integración de las TIC en la educación y de la aptitud digital (e-readiness). Québec: Unesco. (2013).

-Padilla Omiste, Álvaro E. Leyes normas y reglamentos que regulan la Educación a Distancia y en Línea, en América Latina y

el Caribe. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia, 2ª Edición 2014.

-Martínez Vargas Thamara, Educación Inicial. Incorporación a la Educación Básica y Obligatoria, julio 2019. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (CIEP).

-Navarrete-Cazales, Z. y Manzanilla-Granados, H.M. (2017). Panorama de la educación a distancia en México. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, 13 (1), 65-82.

-La Educación a Distancia en México: Una nueva realidad universitaria. Primera edición. 19 de junio de 2015. Universidad Nacional Autónoma de México.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputada Zaira Ochoa Valdivia (rúbrica)

QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIBEL AGUILERA CHÁIREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe Maribel Aguilera Cháirez integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

1. Toda producción legislativa del Congreso de la Unión tiene como sustento un precepto en la Constitución, y por lo general, no se aclara en el nombre de la ley cuál es el artículo que desarrolla.
2. Es un desacierto formal
3. El juicio de amparo como cualquier otro instrumento jurídico debe ser caracterizado por la sencillez y la claridad.

### Argumentación

El amparo es un instrumento para mejorar la convivencia de todos los integrantes de nuestra sociedad y también para evitar y protegerlos de los abusos del poder, ampliando la protección de derechos. El amparo es el procedimiento legal que permite reconstruir el tejido social deteriorado por los excesos de poder y por las disparidades sociales. A través de él podemos reconocernos como sujetos de derechos, condición básica para exigir su respeto frente a la autoridad y propiciar el respeto entre unos y otros.

Esta iniciativa se plantea desde la perspectiva de la nueva Ley de Amparo, concebida como una de las herramientas para la realización de las metas planteadas en la Constitución desde la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011. A raíz de esta reforma, el amparo debe ser visto como un derecho y una garantía para la protección de todos nuestros derechos.

El amparo es un derecho, pues en nuestro país todas las personas debemos tener acceso a los tribunales si nuestros derechos son violados; es, también, una garantía, porque nos protege no sólo en contra del riesgo de violación de derechos humanos, y, además, repara las afectaciones que se producen en caso de alguna violación a ellos.

Por lo anterior, en aras de abonar al fortalecimiento de una sociedad democrática en donde el amparo funciona como reconstructor del tejido social a través de la participación de las personas y su relación armoniosa con las instituciones públicas, es necesario que este instrumento jurídico de protección de

derechos esté al alcance de todas las personas, para ello es necesario abonar a la sencillez y la claridad no sólo de los procedimientos sino también del lenguaje y los términos para alcanzar con ello una sociedad de derechos, democrática y equitativa a la que todos y todas aspiramos.

Con la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos se crearon nuevas reglas para el juicio de amparo, por lo cual se hizo necesaria la adaptación de la Ley de Amparo a nuevos lineamientos, siendo esta misma objeto de reforma entrando en vigor después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la denominada “nueva Ley de Amparo” tuvo cambios estructurales de fondo, pero en la forma, la denominación permaneció intacta.

LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	
Título vigente	Título que se propone
Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley de Amparo

Por las razones anteriormente vertidas, se somete al pleno de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto:

**Por el que se reforma el título de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Único.** Se reforma el título de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Ley de Amparo.

**Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputada Maribel Aguilera Cháirez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIBEL AGUILERA CHÁIREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Maribel Aguilera Cháirez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo siguiente

**Exposición de Motivos**

Actualmente, la política migratoria en México se ha enfocado en dar atención a los migrantes mexicanos que trabajan fuera del país, principalmente en Estados Unidos. A través de la red de consulados operados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, los migrantes mexicanos en el exterior reciben la protección del Gobierno de México con asesoría y defensa legal. Por su parte, el Instituto Nacional de Migración, adscrito a la Secretaría de Gobernación, es el organismo que se encarga de vigilar y garantizar el derecho de los migrantes extranjeros que llegan a México, basando sus principios en el respeto al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se reconocen los derechos humanos de la población migrante, con independencia de su condición jurídica en el país.

Estas acciones gubernamentales, sin embargo, no se han enfocado en ubicar y atender a las familias de los migrantes que se quedan en México, ni en mejorar las condiciones de vida de sus comunidades de origen, a pesar de que el envío de remesas es un factor de impulso para la economía en México –considerando el peso que tienen en el ingreso nacional–. Lo anterior representa una violación a los derechos humanos de estas familias que se concentran en las entidades del país donde la falta de oportunidades educativas y laborales son limitadas, aquellas en las que con frecuencia se vulnera el derecho de las personas a gozar de una vida en familia, con condiciones de bienestar y desarrollo integral.

Durante décadas el gobierno ha sido omiso en atender la desintegración familiar por causa de la migración de al menos uno de sus integrantes que, en la mayoría de los casos, viajan a Estados Unidos para trabajar, casi siempre, de manera ilegal. La desintegración de las familias mexicanas por causa de la migración trae consecuencias psicoemocionales en el ámbito privado y familiar (trastornos emocionales, drogadicción, alcoholismo, abusos físicos y psicológicos).

Más de 258 millones de migrantes en todo el mundo viven fuera de su país de nacimiento, representan el 3.4% de la población de la Tierra y contribuyen con un 9% al PIB mundial —7 billones de dólares al año—, lo que equivale al 45% del producto interno de los Estados Unidos. El desamparo y la xenofobia han llevado a la desaparición de 3 mil 341 migrantes en las rutas migrantes de todo el mundo en lo que va de 2019. Además, cada año migran 27 millones de personas, de las cuales 80% son niñas, niños y jóvenes que abandonan sus países.

Siguiendo los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018 (ENADID 2018), el INEGI reporta que en México existen 642 mil 345 hogares de migrantes. Este dato resulta de un cálculo estadístico que permite hacer una aproximación al total de hogares en México con al menos un integrante que ha realizado un movimiento emigratorio internacional de agosto de 2013 a octubre de 2018, teniendo como referencia que en México existe un total de 35 millones 316 mil 306 hogares.

En ese mismo sentido, se estima que cerca de 13 millones de migrantes mexicanos (Banco de México) que viven actualmente en los Estados Unidos envían en promedio a nuestro país 321 dólares al mes, por concepto de remesas, lo cual representa una derrama económica de 39 mil millones de dólares. Asimismo, el 87% de su salario (alrededor de 2,190 dólares) es gastado en Estados Unidos; además 1 de cada 25 empresas son propiedad de inmigrantes mexicanos y generan anualmente 17 mil millones de dólares en ingresos. Se estima que los mexicanos contribuyen con 8% del PIB en ese país, siguiendo las estimaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Según datos del Banco de México del año 2000 a la fecha, las remesas familiares han ido en aumento. En el sexenio de Vicente Fox se registró un ingreso de 98

mil 163 millones de dólares por concepto de remesas, mientras que para finales de diciembre de 2018 se registraron 160 mil 409 millones de dólares.

Tan sólo en el año 2018 se contabilizó un total de 33 mil 480 millones de dólares mientras que al término de 2019 se alcanzó la cifra de 36 mil millones de dólares, según cifras del Banco de México. Aunque la relación del crecimiento de remesas no necesariamente es proporcional al aumento de la migración, del año 2000 al año 2010, la población migrante a Estados Unidos pasó de los 17 millones 220 mil 424 a los 19 millones 747 mil 511 personas (INEGI, 2010).

Las remesas son destinadas en su mayoría al consumo de productos y servicios. Si consideramos que el gobierno de México recauda fondos a través del cobro de impuestos, principalmente el 16% del I.V.A., podemos decir que alrededor 130 mil 400 millones de pesos de ingresos al erario público se obtienen de manera indirecta de las remesas (el cálculo se hace sobre un total de 36 mil millones de dólares que se enviaron a México por concepto de remesas).

Por otro lado, la institución financiera BBVA estima que el envío de remesas al final del año 2020 caerá en un 17%, cifra que probablemente alcanzará los 29,900 millones de dólares, poco más de 6 mil millones de dólares menos que en 2019, periodo en el que se registraron 36 mil millones de dólares. Para el mes de marzo de 2020 ingresaron a México, 4 mil millones de dólares por concepto de remesas, sin embargo, la cifra decreció en el mes de abril, en el que se registró una cifra de 2 mil 861 millones de dólares, mientras que en el mes de mayo se tiene un ligero incremento como 3 mil 379 millones de dólares (Banco de México, 2020).

En los últimos años, el tema migratorio ha representado un factor de desgaste entre México y Estados Unidos, por lo que es primordial abonar en el fortalecimiento de esta relación bilateral a través de un plan que contenga la migración, evite la desintegración de las familias por esta razón, y genere las condiciones para la repatriación y la reintegración de los migrantes mexicanos a la vida familiar, a la actividad económica, social y cultural: una política de puerta giratoria.

A lo anterior se agrega el hecho de que las empresas como Western Union cobran un 7.49% de comisión

por cada envío menor a 1000 dólares que se hace a México, esto quiere decir que por un envío de 300 dólares (2,925 pesos mexicanos), cifra promedio que los migrantes envían a México, se cobran alrededor de 22.47 pesos, lo cual representa un valor total de 57 mil 691 millones de pesos; casi el 50% al monto total que el gobierno recaudaría a través de los impuestos. Las remesas se han vuelto recursos mal distribuidos, al estar enfocados en el consumo y no en la inversión de proyectos productivos que permitan a las familias hacer crecer sus ingresos al margen de los recursos enviados por sus familiares en Estados Unidos.

México tiene una deuda con las y los mexicanos que se han visto obligados a migrar para trabajar en otro país y sostener a sus familias. Paradójicamente la desintegración familiar por causa de la migración beneficia al país con el ingreso de 36 mil millones de dólares por concepto de remesas (según estimaciones del Banco de México para diciembre de 2019), lo cual representa la principal fuente de inversión extranjera.

En consecuencia, el Gobierno de México debe observar este fenómeno desde sus distintas aristas, evitando con ello la migración forzada, a través de acciones concretas encaminadas a brindar protección y atención integral a las familias de los migrantes que residen en Estados Unidos. Por ello, es necesario atender este problema central con una estrategia de contención y de reacción a través de un plan de acción que brinde atención integral a las familias de los migrantes y las vincule con las acciones del Gobierno de México.

- Reintegración del migrante con su familia
- Empoderamiento de las familias en México
- Evitar que el resto de la familia se vaya a EEUU
- Contener y atender el fenómeno migratorio
- Rentabilidad y productividad de las remesas
- Repatriar voluntariamente

Considerando lo anterior, esta iniciativa de ley busca ser parte fundamental de la construcción de una política pública encaminada a dar atención a las familias de los migrantes, a través de la vinculación

institucional, y que busque generar las condiciones para impulsar el desarrollo económico de las familias y sus comunidades, con la finalidad de lograr su reintegración y evitar el desplazamiento de alguno de sus miembros a Estados Unidos.

## **FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA**

El marco jurídico de protección a los derechos de los migrantes y sus familias se encuentra contenido principalmente en la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, documento que establece normas mínimas que los estados parte deben aplicar a trabajadores migratorios y a sus familias. La Convención forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales (PIDECS), el cual, junto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), es parte de los instrumentos que desarrollan el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tal como se muestra a continuación:

## **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948, se basa en el ideal común de que todos los pueblos y naciones deben esforzarse en lograr que tanto los individuos como las instituciones promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, su reconocimiento y aplicación universales entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

## **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) entró en vigor el 23 de marzo de 1976, y fue abierto a ratificación por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). Este pacto, apegado a la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que el ideal del ser humano libre puede realizarse en el disfrute de las libertades civiles y políticas siempre y cuando los estados garanticen las condiciones para realizar y ejercer estos derechos.

## PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

En tanto que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales (PIDECS), aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tiende a proteger los derechos de igualdad material o aquellos por los que es posible alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y el máximo nivel posible de vida digna (Comisión Nacional de Derechos Humanos).

Ambos tratados desarrollan el contenido de la Declaración Universal de Derechos Humanos y son obligatorios para los Estados que han manifestado su consentimiento, como es el caso del Estado mexicano, que se adhirió al PIDESC y al PIDCP el 23 de marzo de 1981, entrando en vigor en nuestro país el 12 de mayo de ese año.

## CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIAS

En este marco de defensa de los derechos humanos (el PIDESC y el PIDCP) se encuentra la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias que es adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, el 18 de diciembre de 1990, en Nueva York, Estados Unidos, la cual México ratifica el 8 de marzo de 1999 – entrando en vigor el 13 de agosto de 1999, durante el sexenio de Ernesto Zedillo–. El objetivo de la convención “es establecer normas mínimas que los Estados Parte deben aplicar a las y los trabajadores migratorios y a sus familiares, independientemente de su condición migratoria” (Unidad de Política Migratoria, 2013).

La Convención debe ser aplicada en todos los momentos del proceso de migración, desde la preparación de la migración, la salida del país de origen, durante el tránsito o cruce de países hasta el país de acogida, en todo el tiempo de estancia en un país extranjero y hasta el momento de retorno al país de origen” (Unidad de Política Migratoria, 2013).

Bajo el principio de indivisibilidad de los derechos humanos, el cual indica que todos y cada uno de estos derechos son fundamentales para garantizar la dignidad de las personas, la convención señala que los derechos humanos de los trabajadores migrantes estarán garantizados aún por encima del reconocimiento de su ciudadanía en el país de destino, pues se considera que es “éticamente incorrecto y jurídicamente no permitido establecer distinciones en el ejercicio de los derechos humanos” (Unidad de Política Migratoria, 2013).

En los artículos 42 y 44 de la convención está contenido el reconocimiento de los derechos de los familiares de los trabajadores migratorios.

De esta forma, el artículo 42 establece que

1. Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos

A través de un **Consejo Consultivo** que atiende la política de gobernanza interviene el Estado, la población afectada que se va a beneficiar con la política pública, la población de la región y las organizaciones civiles para que apoyen en todos los sentidos y se obtenga evaluación directa de la población y las mejoras que se le pueden hacer.

Mientras que en el artículo 44 se exige a:

1. Los Estados Partes reconocer que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.

2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con

aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.

Entre los Estados que han ratificado el pacto se encuentra México y otros países.

Con fecha de 30 de agosto de 2019, habían ratificado la convención los siguientes países:

Con fecha de 30 de agosto de 2019, habían ratificado la convención los siguientes países: Albania, Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Bangladesh, Belice, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Chile, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, Indonesia, Jamaica, Kirguistán, Lesoto, Libia, Malí, Marruecos, Mauritania, México, Mozambique, Nicaragua, Níger, Nigeria, Paraguay, Perú, Ruanda, Senegal, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, San Vicente y las Granadinas, Siria, Tayikistán, Timor oriental, Turquía, Uganda, Uruguay y Venezuela.

Además, varios países han firmado la Convención, pero aún no la han ratificado. Esto significa que su gobierno ha manifestado su intención de adherirse a la Convención, pero no está obligado a hacerlo en el derecho internacional. Estos países son: Armenia, Benín, Camboya, Camerún, Chad, Comores, Congo, Gabón, Gambia, Guinea-Bisáu, Liberia, Montenegro, Palaos, Santo Tomé y Príncipe, Serbia, Sierra Leona, Togo.

Hasta el momento, los países que han ratificado la Convención son fundamentalmente países de origen de los migrantes. Para estos países, la Convención es un instrumento importante para proteger a sus ciudadanos en el exterior.

## **REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA MIGRATORIA**

En los Tratados Internacionales se exige la intervención del Estado para garantizar los derechos humanos, tal como se reconoce en nuestra Constitución Federal y la Convención Americana de los Derechos Humanos. Este esquema trajo consigo la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial

de la federación el 10 de junio de 2011 vino a marcar un antes y un después en el marco jurídico mexicano referente a los derechos humanos.

El principal cambio se hizo en el Capítulo I de la Constitución Política que pasó de titularse "De las garantías individuales" a ser nombrado "De los derechos humanos y sus garantías". Al incluirse la categoría de derechos humanos en nuestra carta magna, en automático estos pasan a ser el eje transversal de los ordenamientos jurídicos nacionales, incluyendo aquellos en materia migratoria.

De esta forma, las reformas a los artículos 11 y 33 de la Constitución Política en materia migratoria. En la modificación al artículo 11 ya se incluye el concepto de persona, en lugar de hombre, y se reconoce el derecho para "entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia", sin dejar de establecer ciertas limitaciones a la libertad de tránsito de los extranjeros vinculadas con las leyes de emigración, inmigración y salubridad general de la República.

## **LEY DE MIGRACIÓN (2011)**

En este marco, es fundamental resaltar la importancia de la Ley de Migración de 2011, la cual establece que México es un país de origen, tránsito y destino, y cuyo objetivo principal es regular los flujos migratorios en el territorio nacional. Lo anterior quiere decir que su aplicabilidad impacta en los derechos de los migrantes, pero también en las comunidades o territorios de origen en México.

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley de Migración, la política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que, con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano son los siguientes:

- Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere



su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

- Tener congruencia y que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

- Tener un enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.

- Una responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

- Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

- Facilidad para la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad. Este principio reconoce el aporte de los migrantes a las sociedades de origen y destino. Al mismo tiempo, pugna por fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

- La complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

- Equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

- Reconocimiento a los derechos adquiridos de los inmigrantes, en tanto que los extranjeros con arraigo o vínculos familiares, laborales o de negocios en México han generado una serie de derechos y compromisos a partir de su convivencia cotidiana en el país, aún cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos y siempre que el extranjero haya cumplido con las leyes aplicables.

- Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

- Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el multiculturalismo y la libertad de elección y el pleno respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país.

- Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

El Poder Ejecutivo determinará la política migratoria del país en su parte operativa, para lo cual deberá recoger las demandas y posicionamientos de los otros

Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.

### CREACIÓN DEL INAFAMMEX

Tomando en consideración la legislación vigente en materia de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, en esta iniciativa se propone que sea a través de un instituto por el cual se fomente y se conduzca la política para las familias mexicanas que residan en territorio nacional y que cuenten con al menos un integrante viviendo en el extranjero, que tenga como objetivo inhibir la migración de los connacionales al extranjero, fortalezca el tejido social e impulse el autosustento con el desarrollo regional y nacional de los territorios donde residen las familias mexicanas con migrantes en el exterior.

A través de la creación del Instituto Nacional de Atención a Familias Mexicanas con Migrantes en el Exterior se propone una iniciativa que reforme la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El instituto será un organismo descentralizado de la Secretaría del Bienestar. En este sentido se deben realizar las adiciones y reformas siguientes:

1.- Que se reforme la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se prevean las facultades que tiene la Secretaría de Bienestar, en la materia de atención a la familia de los migrantes y la creación del Instituto Nacional de Atención a Familias Mexicanas con Migrantes en el Exterior, como organismo descentralizado de dicha secretaría.

2.- Que se prevea en artículos transitorios la creación del Instituto y la modificación en el Reglamento Interior de la secretaría.

Adicionando el siguiente párrafo:

Cuadro comparativo

TEXTO VIGENTE	REFORMA PROPUESTA
Artículo 32. A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a V.-...	Artículo 32. A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a V.-...  V Bis. Fomentar y conducir la política pública para las familias mexicanas que residan en territorio nacional y que cuenten con un integrante viviendo en el extranjero, la cual busque inhibir la migración de lo

TEXTO VIGENTE	REFORMA PROPUESTA
	connacionales al extranjero, fortalezca el tejido social e impulse el autosustento con el desarrollo regional y nacional de las familias de los migrantes a través del Instituto Nacional de Atención a Familias Mexicanas con Migrantes en el Exterior.

Por las razones anteriormente vertidas, se somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción V Bis al artículo 32 del Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

**Artículo único.** Se adiciona la fracción V Bis y se recorren las subsecuentes al artículo 32 del Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

**Artículo 32.-** A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- a V.-...

V Bis. Fomentar y conducir la política pública para las familias mexicanas que residan en territorio nacional y que cuenten con un integrante viviendo en el extranjero, la cual busque inhibir la migración de lo connacionales al extranjero, fortalezca el tejido social e impulse el auto-sustento con el desarrollo regional y nacional de las familias de los migrantes a través del Instituto Nacional de

Atención a Familias Mexicanas con Migrantes en el Exterior.

VI. a XXIV.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal deberá ajustar el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación a la presente ley en un plazo no mayor a 60 días a partir de su vigencia.

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputada Maribel Aguilera Cháirez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 382 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIBEL AGUILERA CHÁIREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Maribel Aguilera Cháirez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 382 del Código Civil Federal, de conformidad con lo siguiente

### Exposición de Motivos

En la práctica, una de las causas por la cual las mujeres que son madres solteras no pueden acceder a una pensión alimenticia para sus menores hijos por parte su progenitor, responde a la falta de filiación o reconocimiento. Muchas ocasiones por una u otra razón, los padres no se hacen responsables de reconocer a sus hijos, evadiendo con ello toda responsabilidad tanto de alimentos, atención y convivencia.

La filiación entre padres e hijos es un requisito fundamental para que se pueda ejercer el derecho de los hijos a una pensión suficiente para su manutención, por ello, ante la falta de reconocimiento voluntario por parte del supuesto padre, es necesario practicar una prueba pericial en materia de genética (ADN), sin embargo, es un procedimiento que muchas de las veces no está al alcance de la parte agraviada por ser un procedimiento de alto costo, cuyo importe debe cubrir como oferente de la prueba.

Por esta razón se tiende a desistir y claudicar en el intento, incluso si se considera que toda madre que se ve en la necesidad de entablar un juicio en busca de que el progenitor de sus hijos se haga responsable, es debido a que se encuentra en una situación vulnerable o de desventaja.

En atención al mandato constitucional consagrado en el artículo 17 que establece que: “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales” considero que ningún procedimiento de prueba puede estar por encima de garantizar el acceso a la justicia de las personas, más aún en tratándose de salvaguardar el interés superior de las niñas, los niños y adolescentes.

Por ello, esta propuesta busca que en aquellos casos en los que la parte actora en una demanda de pensión alimenticia no cuente con las posibilidades económicas para realizar los peritajes correspondientes, el Estado debe facilitar los medios suficientes y necesarios en aras de que la impartición de justicia no esté condicionada a la posibilidad

económica, para que toda mujer pueda luchar por el derecho de sus hijos a recibir una pensión alimenticia, sin ninguna clase de obstáculo ni trabas en el procedimiento.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su Artículo 17 fracción 4 que establece que: “Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de la disolución del mismo. En caso de disolución se adoptarán disposiciones que asegure la protección necesaria de los hijos sobre la base única del interés y conveniencia de ellos”.

Y la fracción 5 que establece que: “La ley debe reconocer iguales derechos tanto a hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo”:

### **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**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. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;

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 y madurez, y

III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia. El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se

presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte. Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Legislatura de la Ciudad de México, establecerán en sus respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

### **Capítulo Quinto**

#### **Del Derecho a la Igualdad Sustantiva**

**Artículo 36.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho al acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

**Artículo 37.** Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para garantizar la igualdad sustantiva deberán:

I. Transversalizar la perspectiva de género en todas sus actuaciones y procurar la utilización de un lenguaje no sexista en sus documentos oficiales;

II. Diseñar, implementar y evaluar programas, políticas públicas a través de Acciones afirmativas tendientes a eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de acceso y de oportunidades a la alimentación, a la educación y a la atención médica entre niñas, niños y adolescentes;

III. Implementar acciones específicas para alcanzar la eliminación de costumbres, tradiciones, prejuicios, roles y estereotipos sexistas o de

cualquier otra índole que estén basadas en la idea de inferioridad;

IV. Establecer medidas dirigidas de manera preferente a niñas y adolescentes que pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja para el ejercicio de los derechos contenidos en esta Ley;

V. Establecer los mecanismos institucionales que orienten al Estado mexicano hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las niñas y adolescentes;

VI. Desarrollar campañas permanentes de sensibilización de los derechos de niñas y adolescentes.

**Artículo 38.** Las normas aplicables a las niñas y a las adolescentes deberán estar dirigidas a visibilizar, promover, respetar, proteger y garantizar, en todo momento, sus derechos en aras de alcanzar la igualdad sustantiva con respecto a los niños y a los adolescentes; y, en general, con toda la sociedad. Capítulo Sexto Del Derecho a No ser Discriminado.

**Artículo 39.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a no ser sujetos de discriminación alguna ni de limitación o restricción de sus derechos, en razón de su origen étnico, nacional o social, idioma o lengua, edad, género, preferencia sexual, estado civil, religión, opinión, condición económica, circunstancias de nacimiento, discapacidad o estado de salud o cualquier otra condición atribuible a ellos mismos o a su madre, padre, tutor o persona que los tenga bajo guarda y custodia, o a otros miembros de su familia. Asimismo, las autoridades están obligadas a llevar a cabo medidas especiales para prevenir, atender y erradicar la Discriminación Múltiple de la que son objeto niñas, niños y adolescentes en situación de exclusión social, en situación de calle, afrodescendientes, peores formas de trabajo infantil o cualquiera otra condición de marginalidad.

**Artículo 40.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las

demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a adoptar medidas y a realizar las acciones afirmativas necesarias para garantizar a niñas, niños y adolescentes la igualdad sustantiva, de oportunidades y el derecho a la no discriminación.

La adopción de estas medidas y la realización de acciones afirmativas formarán parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual será incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

#### PROPUESTA

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
Texto vigente	Reforma propuesta
<p><b>Artículo 382.-</b> La investigación de la paternidad de los hijos nacidos fuera de matrimonio, está permitida:</p> <p>I. En los casos de rapto, estupro o violación, cuando la época del delito coincida con la de la concepción;</p> <p>II. Cuando el hijo se encuentre en posesión de estado de hijo del presunto padre;</p> <p>III. Cuando el hijo haya sido concebido durante el tiempo en que la madre habitaba bajo el mismo techo con el pretendido padre, viviendo maritalmente;</p> <p>IV. Cuando el hijo tenga a su favor un principio de prueba contra el pretendido padre.</p>	<p><b>382.-</b> La investigación de la paternidad de los hijos nacidos fuera de matrimonio, está permitida:</p> <p>I. En los casos de rapto, estupro o violación, cuando la época del delito coincida con la de la concepción;</p> <p>II. Cuando el hijo se encuentre en posesión de estado de hijo del presunto padre;</p> <p>III. Cuando el hijo haya sido concebido durante el tiempo en que la madre habitaba bajo el mismo techo con el pretendido padre, viviendo maritalmente;</p> <p>IV. Cuando el hijo tenga a su favor un principio de prueba contra el pretendido padre.</p> <p>V. Cuando quien intenta una acción de investigación de paternidad y carece de los medios económicos para llevar a cabo las pruebas y los peritajes respectivos, el Estado proporcionará los medios necesarios a través de peritos especializados en la materia autorizados por</p>
	<p>los Tribunales de acuerdo con las disposiciones relativas a este código, así como de instituciones públicas de salud, de manera gratuita.</p>

Por las razones anteriormente vertidas, se somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

#### Decreto por el que se reforma el artículo 382 del Código Civil Federal

**Artículo Único:** Se adiciona la fracción V y se recorren las subsecuentes al artículo 382 del Código Civil Federal para quedar como sigue:

I. a IV. ...

**V. Cuando quien intenta una acción de investigación de paternidad y carece de los medios económicos para llevar a cabo las pruebas y los peritajes respectivos, el estado proporcionará los medios necesarios a través de peritos especializados en la materia autorizados por los Tribunales de acuerdo con las disposiciones relativas a este código, así como de instituciones públicas de salud, de manera gratuita.**

#### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputada Maribel Aguilera Cháirez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR AGUSTÍN HERNÁNDEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, César Agustín Hernández Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, 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 la Base

I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

#### Exposición de Motivos

El Estado mexicano coexiste como una federación que funciona mediante tres órdenes o niveles de gobierno, en tanto que se integra por estados libres y soberanos, los cuales tienen como base de su división territorial y organización política y administrativa al municipio libre.

El primer acercamiento de los seres humanos con el poder político y el derecho, se proporciona en el entorno municipal, ya que éste a través de su estructura, facultades y funciones ofrece servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades primarias.

Podemos asumir que los municipios en México son la unidad básica de la división territorial y organización administrativa de las 31 entidades federativas, sumando a la par las alcaldías que constituyen el gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Su importancia radica en que se les considera “la célula de nuestro Estado nación”.<sup>1</sup>

De acuerdo con Martínez Gil, “el municipio se caracteriza como una persona jurídica, de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad”.<sup>2</sup>

El marco jurídico del municipio se compone por todo el conjunto de normas jurídicas vigentes que regulan la administración pública de los ayuntamientos. De manera enunciativa, más no limitativa, tenemos principalmente el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución de cada entidad federativa; sus leyes en la materia, así como las leyes orgánicas municipales como son reglamentos, minutas y bandos que delimitan el ejercicio del gobierno. En términos

generales cada Constitución estatal regula la estructura de los gobiernos estatal y municipal, su administración y las facultades de sus órganos, las cuales deben estar siempre homologadas con la Constitución federal. Asimismo, los bandos y reglamentos municipales facilitan el cumplimiento de las disposiciones relativas al municipio contenidas en la Constitución General, así como el cumplimiento de las leyes federales y estatales en el ámbito municipal.

A lo largo de su historia, el artículo 115 de la Constitución federal ha sido reformando en quince ocasiones de acuerdo con el dinamismo de la institución municipal. Pudiendo inferir que las reformas más importantes, han sido las acaecidas en 1983 y 1999; destacando en la primera, los numerosos aspectos que fueron objeto de la reforma integral al sistema político municipal; y en la segunda, el establecimiento del ayuntamiento como órgano de gobierno en los municipios de México.<sup>3</sup>

Actualmente, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...

Además, en la base I señala:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad...

Sin embargo, no delimita el número de regidurías y sindicaturas que tendrá cada división territorial: llamada municipio; dejando a cada estado a su libre discreción legislar sobre el número de síndicos y regidores para cada uno de sus municipios que lo integran, sin tener un parámetro o límite al respecto; como sí ocurre, en el caso de la Ciudad de México, donde el artículo 122, base VI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece categóricamente:

... En ningún caso el número de concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince...

La crisis económica que padecemos y que se ha visto incrementada por las secuelas del Covid-19, nos obliga a ser reflexivos de que México, en los últimos años ha experimentado un importante fenómeno de creación y expansión de puestos públicos, que implican pago de salarios y demás prestaciones para el desempeño de sus funciones, lo cual, en muchas ocasiones, no necesariamente se han traducido en un mejor funcionamiento del aparato público y sí en la dilapidación excesiva del erario público. Hoy, la experiencia nos exige revisar el comportamiento, tanto en lo institucional como en lo personal, del servicio público y buscar que su funcionamiento se apegue a criterios de calidad, eficiencia, responsabilidad, austeridad y gestión democrática.

Con esta iniciativa se pretende establecer categóricamente un límite de síndicos y regidores para cada uno de los municipios que hay en los 31 Estados que integran la República, a fin de generar un equilibrio entre los cargos públicos que integran un ayuntamiento y promover una mejor redistribución de los recursos.

Quiero dejar claro que, la presente iniciativa no vulnera el principio de autonomía municipal, la cual se centra principalmente en la permisividad que este nivel de gobierno tiene para cumplir con sus fines, es decir; para autogobernarse, en un plano de independencia de los poderes estatales y federales, me refiero precisamente a su autonomía política, administrativa y financiera, la cual los dota de la capacidad de elegir democráticamente a su gobierno; de gestionar los asuntos locales directamente, y, la libertad que tienen de administrar su patrimonio y hacienda.

Así entonces, sin pasar por alto la autonomía municipal, también debemos tener claro que el municipio no está dotado de soberanía, pues ésta sólo le corresponde a los estados y a la federación (como se desprende de lo dispuesto por el artículo 41 de la CPEUM), lo cual supone que el municipio carece de facultades para otorgarse una Constitución y que, además deben sujetarse a las Constituciones y leyes federales y estatales.

Ahora bien, es necesario acotar que el presidente municipal, el síndico y los regidores tienen atribuciones propias y colegiadas, tal y como lo establece cada ley en lo particular, sin embargo; de manera general podemos decir que el presidente municipal es la cabeza de la administración pública municipal y el ejecutor de las determinaciones y acuerdos que tome el Ayuntamiento; el síndico es el abogado del municipio, ya que “está facultado para salvaguardar la legalidad, honradez y eficiencia del servicio público que brinden los empleados del municipio, y es el responsable de vigilar y defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al ayuntamiento en los litigios en los que fuere parte”<sup>1</sup> y, por su parte, los regidores son miembros del ayuntamiento encargados de aprobar, vigilar y sancionar los proyectos y programas municipales; así como ostentar la representación ciudadana y trabajar en las comisiones que se le encomienden. Los tres actúan de forma colegiada en las sesiones de cabildo.

Sí sólo se cuenta con un presidente municipal, cuál es la justificación de contar con más de un síndico, por ello, como primer punto, propongo que cada municipio cuente con un síndico, ya que, de ser necesario, él mismo en pleno ejercicio de sus atribuciones podrá facultar a otros servidores públicos para que a su nombre puedan realizar las gestiones necesarias de representación, siempre bajo su propia responsabilidad y vigilancia.

Por otro lado, en cuanto a los regidores, vemos que cada entidad federativa cuenta con sus parámetros para determinar el número de ellos, en su mayoría lo hacen de conformidad con la cantidad de habitantes de cada municipio, lo cual ha resultado abrumador al multiplicarse por sus honorarios, ya que ciertos regidores reciben más de 100 mil pesos mensuales. Verbigracia, en el estado de México, los presidentes municipales de Tlalnepantla y Netzahualcóyotl tienen un monto máximo de salario bruto de 140 mil 155 pesos, y las remuneraciones que reciban los síndicos y regidores podrían equivaler a 85 y 75 por ciento, respectivamente, de las que obtenga el presidente municipal;<sup>5</sup> es decir, un síndico puede ganar hasta 119,131 pesos, en tanto que un regidor 105,116 pesos mensuales. En el caso de Morelos, los regidores en Xochitepec ganan 84 mil pesos, la presidenta municipal de Cuautla paga 75 mil pesos y ofrece una dieta adicional de 35 mil, con lo que se ubica en 110

mil y la alcaldía de Cuernavaca paga 81 mil 396 pesos.<sup>6</sup> Un caso más se visualiza en Jalisco, donde Zapopan cuenta con 17 regidores, 8 de ellos pertenecientes al PRI, PAN y Verde y perciben cada mes ingresos por 104 mil pesos;<sup>1</sup> podría seguir con una amplia lista de servidores públicos con plazas y honorarios excesivos, si multiplicamos cada nómina por quince o más regidores, la cantidad que se eroga en ellos es exorbitante, y más aún en momentos por los que hoy estamos pasando por la pandemia del Covid-19, donde muchos ciudadanos están en pobreza y pobreza extrema, no podemos seguir despilfarrando los recursos del erario en el pago de plazas cuantiosas.

Por lo anterior, y en un segundo punto, propongo establecer un límite en el número de regidores que integran cada ayuntamiento, es decir, atendiendo a su densidad de población y a sus leyes locales, cada ayuntamiento podrá tener hasta un máximo de 10 regidores.

Lo propuesto no debe repercutir en los trabajos del cabildo, ya que, la labor de un servidor público, debe desempeñarse dentro de los parámetros del profesionalismo y la buena voluntad con sus representados. Además de que deben poseer características como el liderazgo en la función pública, honestidad, democrático, contar con los conocimientos, espíritu de servicio, y muchas otras características que hacen de su labor: un trabajo loable, con resultados favorables para la población.

La finalidad de esta iniciativa es 1. Cuidar el presupuesto público, sobre todo el que impacta en las finanzas de los municipios; 2. Ahorrar recursos y, como consecuencia, lograr su mejor aprovechamiento; 3. Generar políticas de austeridad; y 4. Utilizar al máximo los recursos humanos y financieros.

Como ha señalado el presidente en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, “no al gobierno rico, con un pueblo pobre,” por ello, iniciativas como la que hoy propongo vienen a re-direccionar los recursos en favor de quien más lo necesita, que es el ciudadano común, es decir; el ciudadano de pie, el que día a día busca mejores oportunidades para una mejor calidad de vida.

De aprobarse esta iniciativa, estos recursos podrían direccionarse a programas sociales, a la mejora de servicios públicos, así como al bienestar de la



población mediante apoyo a la educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios públicos, mejoramiento de las comunidades rurales, entre otros.

Además, la presente iniciativa se encuentra alineada con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: “Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”, así como con la Ley Federal de Austeridad Republicana, publicada en el DOF el 19 de noviembre de 2019.

Digamos sí a la racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, eficacia, eficiencia, congruencia, igualdad y transparencia, para hacer de nuestro país, una mejor nación para vivir.

En virtud de lo anterior se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la Base I, del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforma** la Base I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal, **un** síndico **y hasta 10** regidurías, de conformidad con el principio de paridad, **y conforme la ley determine.** La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

...

...

...

...

II. a IX. ...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las legislaturas de las entidades federativas deberán ajustar las normas locales aplicables, tomando en cuenta su densidad de población por cada división territorial y de conformidad con el principio de paridad, en un plazo de doce meses posteriores a la publicación del presente decreto.

### **Notas**

1 Guías para el buen gobierno municipal. Tomo 1. "Introducción al gobierno y administración municipal". Consultado el 11 de noviembre de 2019. Visible en

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/381098/Tomo\\_1\\_Guia\\_para\\_el\\_Buen\\_Gobierno\\_Municipal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/381098/Tomo_1_Guia_para_el_Buen_Gobierno_Municipal.pdf)

2 Martínez Gil, Pablo. El municipio, la ciudad y el urbanismo. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado en

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf>

3 En 1917 se aprobó el artículo 115 constitucional, que instituye el municipio libre en México. Consultado el 9 de noviembre de 2019. Visible en <https://www.gob.mx/inafed/articulos/24-de-enero-de-1917-se-aprueba-el-articulo-115-constitucional-que-instituye-el-municipio-libre-en-mexico>

4 Aristegui, Ruiz Rafael. "Municipio, democracia, federalismo y desarrollo social", en revista Altamirano, México, Congreso del Estado de Chilpancingo, año 1, noviembre diciembre de 1997, página 23.

5 Véase el informe sobre las remuneraciones de los integrantes de los municipios del estado de México para el ejercicio de 2020. Periódico Oficial. Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México. Publicado el 27 de marzo 2020. Consultado el 25 de agosto de 2020. Visible en

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/mar271.pdf>

6 Véase "Ganarán regidores más que senadores", en El Sol de Cuernavaca. Consultado el 20 de agosto de 2020. Visible en <https://www.elsoldecuernavaca.com.mx/local/ganaran-regidores-mas-que-senadores-1894704.html>

7 Véase "En rezagos y ocurrencias, cada regidor de la ZMG cuesta más de 2.5 millones", en Informador.MX. Consultado el 20 de agosto 2020. Visible en <https://www.informador.mx/En-rezagos-y-ocurrencias-cada-regidor-de-la-ZMG-cuesta-mas-de-2.5-millones-l201809060001.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputado César Agustín Hernández Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ARIEL HIDALGO PONCE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1; 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 reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular, de conformidad con la siguiente

## Exposición de Motivos

La figura de la consulta popular surgió en el marco jurídico mexicano como parte de una reforma política que argumentó la imperiosa necesidad de actualizar el régimen político en beneficio de la democracia. Sin embargo, a pesar de ser una herramienta que forma parte de la democracia participativa, en la que se tiene un mayor involucramiento en la toma de las decisiones políticas que el que otorga la democracia representativa, en México no ha sido posible llevar a cabo una consulta popular como marca el artículo 35 constitucional dados los supuestos que de origen entorpecen la realización de las mismas.

En un país verdaderamente democrático, es imperioso que las y los ciudadanos participen respecto a temas y discusiones que tengan impacto en su entorno. La renovación del régimen político solamente será posible cuando haya un diálogo permanente entre la ciudadanía y sus gobernantes; en donde se relacionan la participación activa de la misma con un gobierno presto que escucha las voces de la disidencia y de los acuerdos. Por ello, resulta necesario reformar los requisitos que señala la ley reglamentaria de la figura de consulta popular para actualizarlos al presente entorno, y dar paso a un verdadero régimen democrático.

Entre otros supuestos, la Ley Federal de Consulta Popular señala que podrán solicitarla las y los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores a través de avisos, formatos y constancias que den cuenta del respaldo señalado. Para la obtención de firmas de electores requeridas que sustenten la solicitud de consulta popular, el artículo 15 de la ley cuestión señala que el formato para obtener las firmas lo determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al Instituto Nacional Electoral, preservando que cumpla con ciertos requisitos y que deberá contener, entre otras cosas, el número de folio de cada hoja; interpretando a este formato como un documento de naturaleza impresa.

Si bien la única manera de ejercer la voluntad de la ciudadanía en muchos aspectos, particularmente el electoral y político, era a través de medios físicos y presenciales, las nuevas tecnologías permiten

sustituirlos poco a poco en aras de hacerlos más expeditos, conservando la validez, certeza y seguridad; más aún en un contexto en el que se presentó una pandemia del virus conocido como SARS-CoV-2.

Sin duda, el migrar de procedimientos presenciales que involucren material impreso para recabar las firmas de respaldo a una consulta popular, a un mecanismo mixto que haga uso de las herramientas tecnológicas para hacerlo de manera remota, repercutirá en mayores niveles de participación, involucramiento y, sobretodo, reducción de costos al usar menos recursos.

Cabe recordar la existencia de un precedente que involucra nuevas tecnologías con la materia electoral: el desarrollo, por parte del Instituto Nacional Electoral, de una aplicación digital móvil y de un portal web para facilitar la obtención de firmas de apoyo ciudadano a los candidatos independientes durante el proceso electoral 2017-2018. Mismos que brindaron certeza de la información presentada al Instituto, disminuyendo costos, facilitando la verificación y garantizando la protección de datos personales. Por lo cual resulta posible aplicar los mismos principios para conseguir el respaldo ciudadano hacia una convocatoria de consulta popular.

Con todo esto, se coadyuvará en la construcción de un régimen abierto, donde la participación evita que existan tendencias autoritarias que sobrepongan sus intereses particulares por encima del bien público. Es un hecho que la participación ciudadana promueve un diálogo permanente en toda democracia, el cual es necesario para la abrir canales institucionales y con ello contribuir a la realización de políticas públicas que impulsen el desarrollo social. Por ello, al reformar la ley para hacer de los requisitos para convocar una consulta popular, procesos más ágiles, eficientes y expeditos, se impulsa el empoderamiento ciudadano con una herramienta de participación directa. Por tal razón, se considera imperativo adecuar el marco legal para agilizar el goce de una democracia participativa.

Derivado de las anteriores consideraciones es que propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Ley Federal de Consulta Popular**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo y la fracción III del artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular para quedar como sigue:

**Artículo 15. La obtención de firmas podrá realizarse a través de herramientas digitales o de un formato impreso que** determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al Instituto, preservando que cumpla con los requisitos que señala esta ley y que deberá contener por lo menos:

I. ...

II. ...

III. El número de folio de cada hoja **en caso de ser impreso;**

IV. ...

V. ...

...

...

### Transitorios

**Primero.** Este decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Instituto dictara? los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de este decreto y deberá expedir los reglamentos que se deriven del mismo a más tardar en 180 días a partir de su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020.

Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 8 DE ENERO COMO DÍA NACIONAL DE LAS Y LOS ZOQUES, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL EDUARDO BONIFAZ MOEDANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el 8 de enero como el Día Nacional de las y los Zoques, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), señala que en México hay 12 millones 25 mil 947 personas indígenas. Chiapas es el segundo estado con mayor población indígena del país con un millón 706 mil 17 personas.

En Chiapas viven aproximadamente 5 millones 217 mil 908 personas; 2 millones 681 mil 187 mujeres y 2 millones 536 mil 721 hombres. Lo que resulta en una mayor población femenina con 51.4 por ciento de la población respecto al 48.6 por ciento de la masculina, según detalla el Inegi en su Encuesta Intercensal de 2015.

En la población chiapaneca existe más de un millón 141 mil 499 personas mayores de cinco años que hablan una lengua indígena, lo que corresponde a 27 por ciento del total. 461 mil 236 habla tseltal; 417 mil 462 tzolzil; 191 mil 947 chol; y 53 mil 839 zoque. En ese sentido, de cada 100 personas hablantes de lengua indígena en la entidad, 14 no entienden el español.<sup>1</sup>

El Atlas de los Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), refiere que en Chiapas son originarias 13 lenguas: Akatecos, Ch'oles, Chujes, Jakaltecos, K'iches, Lacandones, Mames, Mochós, Tekos, Tojolabales, Tseltales, Tsotsiles todos de origen maya y Zoques de origen mixe-zoque.<sup>2</sup>

No debemos olvidar que México firmó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1990. Y dos años después, en 1992 el país se reconoció como una nación pluricultural al modificarse el artículo 2 de su Constitución.

### Los zoques en Chiapas

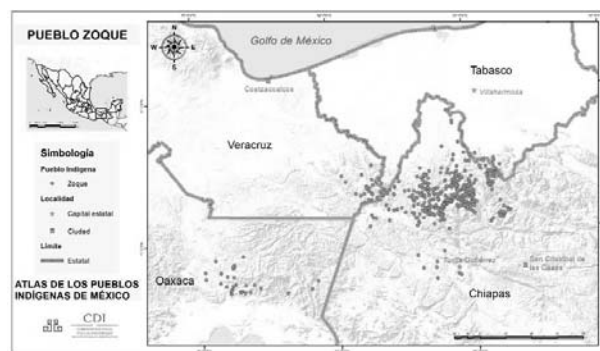
“Los “zoques”, también conocidos como “tzoque, soque o zoc, se llaman a sí mismos O' de püt que significa “gente de idioma”, “palabra de hombre” o, en otros términos, “verdadero”, “auténtico”.<sup>3</sup>

De acuerdo al Sistema de Información Cultural de la Secretaría de Cultura del Gobierno de México, actualmente existe una población de 60 mil 609 zoques distribuidos en cuatro estados, de los cuales 49 mil 729 se encuentran ubicados en Chiapas.

### Ubicación

De acuerdo al Repositorio Universitario Digital del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el actual territorio de los zoques comprende tres zonas ubicadas en el estado de Chiapas: la vertiente del Golfo, la Sierra y la depresión central.

A continuación, un mapa que ilustra su distribución:



### Antecedentes históricos

Con base en la Secretaría de Cultura del Gobierno de México, las jefaturas zoques anteriores a la llegada de los españoles seguían el patrón de relación dominante, en el que las más débiles eran tributarias de las más fuertes. El área de expansión de los zoques en la época precolombina, comprendió la costa de Chiapas hasta

Guatemala, el Istmo de Tehuantepec, el sur de Veracruz, el suroeste de Tabasco y el centro noroccidental de Chiapas.

Posteriormente, incursiones de grupos mayas, zapotecos y chiapanecos redujeron su territorio y los sometieron al pago de tributo. Hacia 1484 los aztecas consolidaron la conquista de Chiapas, razón por la cual los zoques del centro y del occidente del estado empezaron a pagarles tributo. La llegada de los conquistadores españoles en el siglo XVI redujo aún más el territorio zoque y aumentó el monto de sus tributos. La capital de una de las principales tribus zoques era Quechula, actualmente bajo las aguas de la presa de Malpaso.

La casta guerrera tuvo como capital a Janepaguay en los valles de Ocozocoautla. En el desaparecido municipio de Francisco León (debido a la erupción del volcán Chichonal) se encuentran las ruinas de Gualeguas, antigua ciudad zoque. Otra jefatura zoque se asentó en el actual Cunduacán, Tabasco. Los zoques que poseían las tierras más codiciadas, como los que habitaban en la depresión central, cercana a Tuxtla Gutiérrez y en los valles occidentales, adoptaron rápidamente el castellano y los valores y costumbres del grupo dominante.

La Corona española sometió a los zoques a los trabajos más pesados y los concentró en aldeas. Por el trabajo forzado y las enfermedades recién adquiridas, los zoques disminuyeron drásticamente en número. En la depresión central, los españoles se dedicaron principalmente a la cría de ganado y al comercio de cochinilla, algodón, azúcar y cuero, dejando a los zoques el trabajo agrícola y las actividades tradicionales, como el tejido de mantas, en el cual alcanzaron gran perfección.

Los malos tratos y el trabajo forzado originaron descontento entre la población, dando origen a incidentes de rebelión que fueron sofocados por las tropas de los colonizadores. La Independencia significó para la población zoque un nuevo periodo de explotación y trabajo forzado, al servicio de nuevos amos, mestizos y laicos.

Durante el siglo XIX se promulgaron leyes que favorecieron la concentración de la tierra en pocas manos, formándose así una clase de grandes

propietarios agrarios en la región que mantuvieron a los indios en condiciones de servidumbre en las grandes haciendas. A partir del reparto agrario iniciado después de la Revolución Mexicana, los zoques entraron en un proceso de “integración” a la cultura nacional.

### Recursos naturales

Encontramos tres diferentes zonas ecológicas: la vertiente del Golfo, la sierra y la depresión central. La depresión central se caracteriza por altitudes entre 500 y 800 metros sobre el nivel del mar. La vegetación es variable, aunque predominan las acacias y los nances. Los zoques que habitan en las ciudades de Tuxtla Gutiérrez y Ocozocoautla desempeñan trabajos y oficios como mecánicos, herreros, comerciantes, así como empleados a sueldo en el sector de los servicios.<sup>4</sup>

### Religión y cosmovisión<sup>5</sup>

El INPI señala que, en la cosmogonía de los zoques, el sol juega un papel importante ya que es la deidad principal y se asocia directamente con Jesucristo. Existen entidades malignas que “amenazan” la vida de los zoques y hay que estar preparado respecto a ellas y saber cómo evitar su ira.

Así, por ejemplo, cualquier caída al suelo se interpreta como un intento del “dueño de la tierra” por apoderarse del alma de la persona; o bien, deben protegerse durante el sueño, ya que, en dicho estado, el alma vaga libremente, y el espíritu de la noche está al acecho con el fin de “robársela”, dejando al cuerpo sin alma. El diablo, aunque es una entidad católica, se asocia con distintos espíritus del mal, que encarnan en animales.

Existen tres grupos religiosos entre los zoques: los católicos, los adventistas o protestantes y los que se reconocen como “costumbreros”. Entre ellos hay un rechazo y una falta de reconocimiento, lo que propicia conflictos.

Entre los costumbreros, a pesar de no reconocer al sacerdote católico como la máxima autoridad, admiten y celebran a los santos católicos; llevan a cabo fiestas tradicionales, danzas y sacrificios rituales. Para estas celebraciones existe un complejo sistema de

organización, cuya jerarquía se basa en la edad de los participantes: los más ancianos ocupan los cargos más importantes y los jóvenes los de auxiliares. Tienen como lugares sagrados, además de las ermitas y las casas de los “cargueros”, las cuevas y las montañas del territorio.

En ellos (zoques costumbreros) también persiste la creencia en seres sobrenaturales que son los dueños de la tierra, el relámpago, la lluvia y el viento o que se asocian a lugares específicos, como los espíritus de las montañas, los bosques, las cuevas y los ríos. Algunos de estos seres, por un proceso de sincretismo, se identifican con las deidades del panteón católico, como la Virgen María, por ejemplo, con la luna y Cristo con el sol.<sup>6</sup>

Los seres sobrenaturales son caprichosos y generalmente malos, por lo que pueden causar daños o enfermedades; estos deben ser propiciados por medio de rituales mágicos a cargo de los brujos. Las deidades católicas son buenas, pero también deben ser propiciadas mediante la oración y las fiestas conmemorativas.

### Tradiciones<sup>7</sup>

Las fiestas tradicionales de los zoques se mantienen y realizan con mayor suntuosidad y organización en las áreas urbanas (como Tuxtla Gutiérrez y Ocozocoautla) que en las rurales. Esto se debe a que, en el contexto urbano, la celebración de la fiesta ha alcanzado un estatus más alto que en otras localidades, además de que existen mayores recursos económicos para realizarla.

Cada municipio tiene su propia patrona y, por lo tanto, la fiesta en su honor es la más importante de sus fiestas. Sin embargo, también es importante para su generalización, relacionada con la fertilidad. 1 y 2 de noviembre también eran grandes, con altares dedicados a sus muertos entre las comidas más importantes incluyen: sispola hervida, puxase (conejo caldo), caldo de shuti (caracol de río), etcétera, y las bebidas se puede ver el pozol blanco (hujcuy popo), cacao pozol (hujcuy caca), noveno (välling) y coñac.<sup>8</sup>

Del mismo modo, siguiendo las festividades, se realizan bailes como el tradicional caballo bailando, lo que significa la lucha de los indígenas durante la

conquista de los españoles y la Virgen de la Candelaria, que ha sido su empleador en la ciudad. Durante los paseos de baile, mujeres y hombres participan; bailando alrededor del caballo vestidos con su propia ropa en el lugar, junto con música con instrumentos como el tambor y el agua que dan armonía a la danza.

No obstante, la más importante por su generalización es la de carnaval, que recubría un complicado simbolismo y estaba asociada con el culto a la fertilidad, pero que ha ido decayendo, en mayor o menor grado, a causa de las restricciones impuestas por los sacerdotes.<sup>9</sup>

En Tuxtla Gutiérrez, los zoques residentes en la ciudad celebran la fiesta de San Roque, en la que participa también la población mestiza. Se efectúa del 23 al 25 de agosto y durante ella hay procesiones y se baila la “Danza del Padre Roque”. En la propia ciudad, en los festejos del carnaval, se efectúa la “Danza de Plumas” y en Corpus Christi, la “danza del miedo”.

El Joyonake es una tradición zoque que a diferencia de otras tradiciones ésta se puede hacer en cualquier fiesta. El Joyonake es lo que en castellano se le conoce como los ramilletes pero que en zoque es traducido como “Flor costurada”; esta tradición la podemos encontrar en municipios de Chiapas como Copoya, Chiapa de Corzo y San Fernando.<sup>10</sup>

En esta tradición se juntan los ramilletteros de los municipios antes mencionados para hacer los Joyonake (Copoya), Ramilletes (San Fernando) o Chamal (Chiapa de Corzo); esto se hace un día antes con motivo de la llegada de las tres vírgenes: Rosario, Candelaria y Carmen; pero también, en ese mismo día, se hace con esta fiesta la invocación a la lluvia para la cosecha del año, ya que cuando todos los joyonake, ramilletes o chamales han sido puestos en el altar de las vírgenes se les rocía con agua, se hace una oración y se cierra así este ritual agrícola.

Otro de los carnavales más conocidos en el estado de Chiapas es el Carnaval Zoque Coiteco, es una de las fiestas más representativas de Ocozocoautla de Espinosa. El folklore del carnaval se vive durante cuatro días, en donde la música, comida y danzas se mezclan con la algarabía de la gente quienes se reúnen en las Cohuinás que se encuentran distribuidas en

diversos barrios. En cada Cohuiná se festeja a un santo y a uno o más personajes; ya sea el “mahoma de cochi”, “los monos”, etcétera. Se debe señalar que para celebrar la fiesta del carnaval, los habitantes forman cofradías y mayordomías que son parte de la estructura de la cohuina.<sup>1</sup>

Sin embargo, a lo largo de los años, los carnavales donde la etnia zoque sentó raíces se van haciendo emblemáticos y pasan de una fiesta a una enorme tradición nacional; uno de ellos y el más importante es la apodada “Fiesta Grande” celebrada en Chiapa de Corzo donde se lleva a cabo la fiesta a San Sebastián que da inicio el 8 de enero con el anuncio de las Chuntaes (hombres disfrazados de mujeres, maquillados y arreglados con vistosos trajes de faldas largas y camisas bordadas, portando mascadas en la cabeza, sobre la cual llevan canastas adornadas) quienes bailan al son del Bayashando, con el fin de anunciar las festividades de los santos que se veneran durante el mes de enero: el Señor de Esquipulas, San Antonio Abad, los Patrones Difuntos y San Sebastián.

Chunta significa sirviente, y los chuntas que en esta época salen a alegrar las calles de Chiapa de Corzo representan a los sirvientes que hace 300 años repartieron los alimentos (carne, frutas, verduras) donados por María de Angulo.

### Salud<sup>12</sup>

Los zoques dan importancia a la curación con intervención de sus médicos tradicionales entre los que pueden mencionarse hierberos, hueseros o sobadores. Para la atención de los indígenas zoques, el sistema de salud cuenta con una red de unidades médicas rurales del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), localizadas en cada cabecera municipal.

### Vestimenta<sup>13</sup>

Existen modificaciones en las diferentes regiones. El traje del hombre consiste en una camisa blanca hecha a mano y shorts blancos, un cinturón de colores a la mano, un sombrero, pantalones de gamuza sobre los pantalones cortos y sandalias de cuero o cinturones.

La mujer usa ropa tradicional que consiste en una falda larga o falda popelina en diferentes colores, una

blusa de manga corta, generalmente blanca, bordada a mano en el cuello. En Tuxtla Gutiérrez, en la celebración de la mayordomía, ella usa el vestido que consiste en una tarjeta de huipil tejida blanca y una blusa del mismo color.

### Artesanías<sup>14</sup>

El tejido del algodón, la lana y la seda fue, hasta fines del siglo pasado, una actividad muy importante para los zoques, pero actualmente sólo se practica, al parecer, en la colonia de San José María Morelos, donde se elaboran huipiles, camisas y cobijas de lana en telares de cintura, así como en el área Tuxtla Gutiérrez.

La palma, con la que se fabrican petates y escobas, se trabaja en Coapilla. En Ocotepec se hacen canastas de mimbre y bejuco; y en Tapalapa se elaboran ollas y comales rústicos de barro, principalmente para uso personal. También se conserva en algunos lugares el tejido de hamacas.

Finalmente entendemos que la etnia Zoque representa para Chiapas folklore y alegría, la visibilidad internacional de las fiestas y devociones a los santos y dioses de los diferentes municipios.

El zoque manifiesta la defensa de los lugares sagrados de sus antepasados: montañas y ríos que significan riqueza natural, cultural y mística para el estado de Chiapas. Los zoques viejos fueron los primeros que resistieron, los guerreros que combatieron los embates de la civilización europea. Ahora son el reflejo de esa resistencia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se declara el 8 de enero como Día Nacional de las y los Zoques

**Artículo Único.** Se declara el 8 de enero como Día Nacional de las y los Zoques.

### Transitorio

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

## Notas

- 1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- 2 [http://atlas.inpi.gob.mx/?page\\_id=7181](http://atlas.inpi.gob.mx/?page_id=7181)
- 3 <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/3883>
- 4 <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/3883>
- 5 [http://atlas.inpi.gob.mx/?page\\_id=5413](http://atlas.inpi.gob.mx/?page_id=5413)
- 6 <https://svcyt.files.wordpress.com/2013/09/cultura-zoque.pdf>
- 7 <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/3883>
- 8 <https://etniasdelmundo.com/c-mexico/zoques/>
- 9 <https://svcyt.files.wordpress.com/2013/09/cultura-zoque.pdf>
- 10 <http://conocezoque.blogspot.com/2010/>
- 11 <http://conocezoque.blogspot.com/2010/>
- 12 <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/3883>
- 13 <https://etniasdelmundo.com/c-mexico/zoques/1>
- 14 <https://svcyt.files.wordpress.com/2013/09/cultura-zoque.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 2 de septiembre de 2020

Diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano (rúbrica)

### Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

#### Junta de Coordinación Política

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

#### Mesa Directiva

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

#### Secretaría General

#### Secretaría de Servicios Parlamentarios

#### Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

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

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