



Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 22 de septiembre de 2020

Número 5613-III

CONTENIDO

Iniciativas

- 3 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo Referente al Sector Social de la Economía, a cargo del diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9 Que expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19, a cargo del diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas, del Grupo Parlamentario del PAN
- 25 De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados el nombre de Comitán de Domínguez, Chiapas, a cargo de la diputada María Roselia Jiménez Pérez, del Grupo Parlamentario del PT
- 26 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de apoyo a la reactivación económica de las Mipyme, a cargo de la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 34 Que reforma el artículo 139 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a cargo de la diputada María del Pilar Ortega Martínez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 37 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, del Seguro Social, y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para incluir como riesgo de trabajo la enfermedad decretada a través de declaratoria de contingencia sanitaria, a cargo de la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 45 Que reforma el artículo 343 Quáter del Código Penal Federal, suscrita por la diputada Verónica María Sobrado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo III

Martes 22 de septiembre

- 49 Que adiciona el artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo de la diputada Beatriz Robles Gutiérrez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 53 Que expide la Ley General para la Cultura de Paz y Reconciliación, suscrita por los diputados Francisco Jorge Villarreal Pasaret y Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena
- 69 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo del diputado Manuel Rodríguez González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 76 Que reforma el artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado Carol Antonio Altamirano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 79 Que reforma y adiciona los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jesús Salvador Minor Mora, del Grupo Parlamentario de Morena
- 89 Que reforma el artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, a cargo del diputado Mario Ismael Moreno Gil, del Grupo Parlamentario de Morena
- 95 Que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Merary Villegas Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 99 Que reforma el artículo 419 Bis del Código Penal Federal, en materia de maltrato animal, a cargo de la diputada María Chávez Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 104 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Armando Contreras Castillo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 111 Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, a cargo del diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero, del Grupo Parlamentario de Morena
- 118 Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, a cargo del diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero, del Grupo Parlamentario de Morena
- 130 Que reforma el artículo 313 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Claudia López Rayón, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

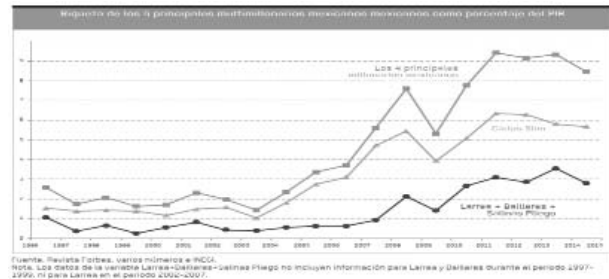
QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, REGLAMENTARIA DEL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LO REFERENTE AL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMÍA, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL JÁUREGUI MONTES DE OCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Economía Social y Solidaria.

Exposición de Motivos

Para nadie en México es un secreto que la desigualdad, la pobreza y la marginación económica y social son fenómenos que tienen que ver con la inequitativa distribución del ingreso.¹ En México y en el mundo en general, la distribución de la riqueza siempre ha sido desigual, injusta y basada en la explotación de quienes son propietarios de medios de producción de bienes y servicios, y quienes no poseen nada. Son unas cuantas personas quienes acaparan la mayor cantidad de riqueza gracias a un modelo económico que permite la explotación y el empobrecimiento de la mayoría y el enriquecimiento de muy pocos.²

En México, desde hace tres décadas, son cuatro nombres los que se disputan la riqueza y la concentración de la misma: Carlos Slim, Germán Larrea, Alberto Bailleres y Ricardo Salinas Pliego.



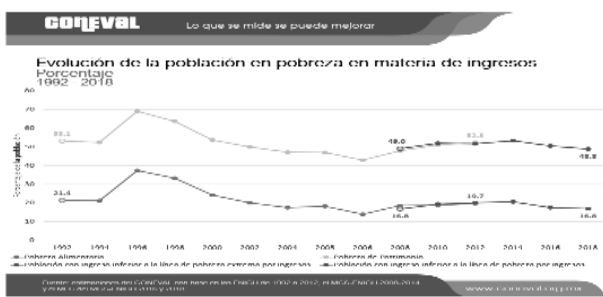
“La gráfica muestra cómo hasta 2002, la riqueza de ese grupo representaba únicamente alrededor de 2 por ciento del producto interno bruto (PIB) mexicano. Sin embargo, a partir de 2003 inició un ascenso que para el lapso 2011-2014 alcanzó un promedio de 9 por ciento del PIB; es decir, 4.5 veces lo que representaba en los primeros años del periodo. Este aumento tan significativo de la riqueza de estos mexicanos no se debe únicamente a lo ocurrido con la fortuna de Carlos Slim (quien por cierto, en este lapso pasó del número 18 en el ranking mundial de multimillonarios, a los primeros dos lugares a partir de 2010). El peso de su fortuna pasó de poco más del 1 por ciento de PIB a casi 6 por ciento. Sin embargo, lo mismo ocurrió con las fortunas de los otros tres. De medio punto porcentual del PIB para 2003, pasaron a casi un 3 por ciento en el periodo 2011-2014”.³

Esta gráfica es clara en un aspecto fundamental: la concentración de la riqueza por parte de cuatro personas ha crecido de forma exponencial en los últimos 25 años. Y por ello es lógico pensar que a mayor concentración de riqueza por parte de pocos, la pobreza y la miseria de millones se hacen más grandes. Las cifras sobre la disparidad de ingresos es una radiografía de una economía en un momento determinado, y es por ello que son preocupantes. Sin embargo, la concentración de la riqueza en manos de unas pocas personas nos permite entender la diferencia abismal de acceso a los recursos y a los satisfactores.⁴

En México con la llegada de la globalización y del modelo neoliberal⁵ se ha incrementado la pobreza de manera considerable. El gobierno federal ha reconocido esto como un hecho innegable y ha tratado de implementar programas de combate a la pobreza. Estos programas han consistido en ayudas económicas directas a las familias de más escasos recursos económicos, en alimentos para mejorar la nutrición,

materiales para construcción de viviendas, etcétera. Pero a pesar de estos esfuerzos la pobreza se ha mantenido constante en las últimas tres décadas.⁶

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la evolución de la pobreza en materia de ingresos se mantuvo constante, es decir, que a pesar de que año con año se invierten grandes cantidades de recursos económicos del erario, el combate a la pobreza ha resultado un fracaso monumental dentro de los gobiernos de corte neoliberal.



Fuente: https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Evolucion_carencias_sociales_1990_2015/Pobreza_por_ingresos_1992_2018.PNG

De acuerdo a estos datos, uno de los indicadores de pobreza tiene que ver con el acceso a una vivienda digna y decorosa, y en los últimos 30 años en México, cada vez es más difícil hacerse de una vivienda digna, decorosa y que cubra nuestras necesidades de acceso a otro tipos de servicios como los de salud, educación, movilidad, etcétera. Lo mismo aplica para el ingreso que se ha tenido para las líneas de pobreza y pobreza extrema; nuestros ingresos han caído y con ello nuestro poder adquisitivo.

La siguiente gráfica muestra esto último:



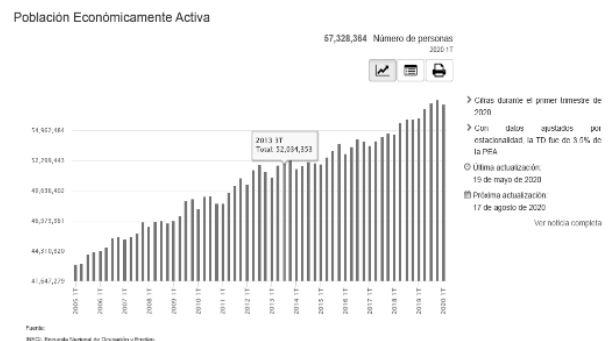
Fuente: https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/ITLP/2020/1T2020/8 por ciento20Ingreso_PorSexo_1T2020.jpg

Es evidente que con el modelo económico que ha imperado en México en las últimas décadas, los ingresos han caído y por ende el poder adquisitivo de las familias. Sólo ha habido una evidente recuperación desde 2019 a la fecha, desde que se ha implementado una política social con diversos programas que están dirigidos a diferentes sectores de la población.

Con lo anterior confirmamos con datos lo que palpamos, vemos y sufrimos día a día, que México está sumergido en una desigualdad económica y social inmoral e insultante. Esta desigualdad ha frenado las capacidades y potencialidades de desarrollo social y humano, lo cual significa que México a pesar de ser una de las economías más grandes del mundo, sigue teniendo millones de pobres y en pobreza extrema. Con esto entendemos que crecimiento no es sinónimo de desarrollo; para el bienestar de la gente se necesita desarrollo.

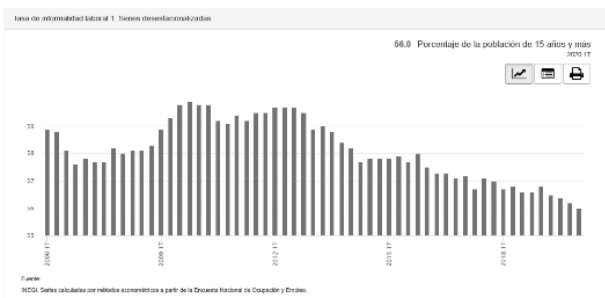
Aquí cabe preguntar, ¿por qué hay una concentración de riqueza tan abismal en México? ¿Por qué la concentración de la riqueza se da en unas cuantas personas? Es algo complejo de explicar, pero para poder entender de una forma sencilla este fenómeno, lo diremos así: la concentración de la riqueza es posible por el modelo económico donde se incentiva el individualismo y el egoísmo exacerbado, tanto entre las personas como entre las empresas.

Y es en este tema donde queremos hacer hincapié: el trabajo. En México la población económicamente activa (PEA) es la siguiente:



Para el primer trimestre de 2020, teníamos en México 57 millones 328 mil 364 de población

económicamente activa, de los cuales 56 por ciento mayores de 15 años están en una situación de informalidad laboral. Lo cual los compromete a estar en una situación de vulnerabilidad, explotación, exposición a la violencia, a ser víctimas de la delincuencia organizada y a optar por las conductas antisociales al no encontrar posibilidades alternativas, legales y suficientes para su desarrollo y bienestar.

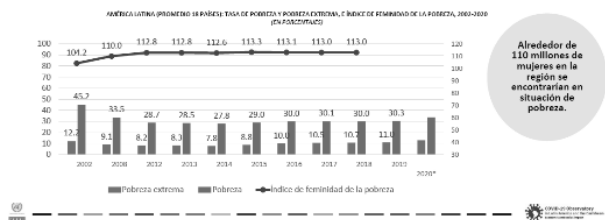


Fuente: <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

Esta situación de informalidad laboral pone a esas personas en una situación de vulnerabilidad, exclusión y explotación laboral. Al no contar con un empleo formal, no se cuenta con derechos sociales como la salud, el crédito a una vivienda o a un préstamo bancario, sin mencionar que dentro de los pobres son las mujeres las más vulnerables por su condición de género. Así lo establece la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

IMPACTO SOCIAL TIENE ROSTRO DE MUJER

- La caída económica agregará 12 millones de personas a las filas del desempleo (37.7m) y llevará a 28.7 millones de personas adicionales a la pobreza (215m) y a 15.9 millones de personas a la pobreza extrema (83m)
- La CEPAL propone un ingreso básico de emergencia equivalente a una línea de pobreza durante seis meses para toda la población que vive en la pobreza en 2020 (215 millones, el 34,7% de la población)



Fuente: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_finalfinal_conversatorio_del_senado_de_a_mexico0.pdf

Tal condición de precariedad laboral sólo ha fomentado la cultura del privilegio y la desigualdad, lo cual se refleja en un punto de desencanto con respecto

al modelo económico, el cual para la mayoría de los que no gozan de bienes sociales ni de los mínimos satisfactorios para una vida digna, está agotado. Dicho modelo de privilegios para una minoría está íntimamente ligado a por lo menos tres décadas de concentración de riqueza y desigualdades ominosas. Este esquema económico conocido como neoliberalismo, ha traído un sistema de salud pública fragmentado, carcomido por la corrupción y en una clara tendencia hacia la mercantilización, donde sólo los que tienen dinero pueden pagar por servicios de salud de calidad y donde la salud se ha convertido en un negocio y no es un derecho como lo consagra nuestra Constitución.⁷

Para poderle dar un giro importante a esta situación, es indispensable el fortalecimiento del Estado de Bienestar en México. Y en el caso concreto de la precariedad laboral, es fundamental que el Estado mexicano implemente políticas públicas⁸ en materia laboral y en concreto para fortalecer la economía social. Es impostergable la reconfiguración del modelo económico para garantizar un ingreso suficiente y digno, lo cual redundará en una vida digna y de bienestar.

Para Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la Cepal, “Esta no es una crisis financiera, sino de personas, de salud y de bienestar. Se ha generado una contracción económica al paralizarse tanto la oferta como la demanda. Para enfrentarla es indispensable el rol del Estado, pero un Estado que sea social, no autoritario. Aquí el rol de los parlamentos es esencial para construir un nuevo pacto social que garantice un Estado de Bienestar Universal”.⁹

En este sentido, proponemos que el Estado mexicano desempeñe un papel mucho más activo en la economía, específicamente en la economía social y solidaria. Proponemos que la Ley de la Economía Social y Solidaria, sea un catalizador para el desarrollo de relaciones solidarias de reactivación económica que permita la creación y consolidación de empresas de propiedad colectiva, todo ello bajo un conjunto de principios como que el trabajo es más importante que el capital, y que los seres humanos somos más importantes y estamos por encima de las ganancias.

Proponemos que se establezca en la ley el principio de no explotación del trabajo asalariado, por medio de la

propiedad colectiva de los medios de producción que los trabajadores creen y desarrollen con esfuerzo, talento, conocimiento y apoyo del Estado para financiar proyectos productivos de los trabajadores en diferentes sectores. Principios como la democracia organizacional, es decir, una forma de organización administrativa que permita la toma de decisiones colectivas en igualdad de circunstancias, así como los principios de honestidad, solidaridad y bienestar general para todas aquellas personas que participen de la actividad económica de una empresa de propiedad colectiva.

Proponemos que estos principios permitan dar un vuelco a la idea individualista y egoísta que el liberalismo económico nos ha querido hacer creer, que los seres humanos somos egoístas por naturaleza. Nada más falso que esto, los seres humanos somos solidarios, y el egoísmo es parte de la doctrina del neoliberalismo que ha imperado en México en las últimas décadas.

Buscamos que se fomente, se desarrolle y se dé a conocer con mayor extensión, un modelo de empresa donde quienes trabajan en ella, sean los dueños de la misma. Donde haya un mercado para el intercambio de mercancía en condiciones de mayor justicia y equidad y sobre todo, donde los trabajadores no dejen su vida por la explotación que hacen de ellos los dueños de las empresas. Buscamos con esta reforma que haya principios éticos en la economía, donde las personas trabajen para vivir y no sólo vivan para trabajar; buscamos que la explotación laboral sea cosa del pasado, porque el dueño de la empresa no sólo le quita al trabajador una parte de su salario por medio de la plusvalía, también le quita parte de su vida por la explotación del trabajo y del tiempo que hace sobre él. Buscamos que la ley tenga principios básicos para reducir la desigualdad económica y social que genera la pobreza y la dependencia económica. Buscamos que quienes no tienen un empleo formal, puedan asociarse con personas en una situación similar, y que con apoyo del Estado en términos de financiamiento, capacitación y apoyos fiscales, puedan crear nuevas empresas formales que otorguen seguridad social, ingresos dignos, educación cooperativa y demás incentivos que da el hecho de estar dentro de la economía formal, bajo el esquema de economía social y solidaria.

Otro incentivo que da el hecho de que se construyan nuevas empresas bajo estos principios y bajo este esquema de economía social, es que al estar dentro de la economía formal se pagan impuestos, esto ayuda a la mayor recaudación para el gobierno. Además, tener la propiedad colectiva de los medios de producción, impide que la fuerza del trabajo sea explotada y manipulada para ganancias individuales por encima de los intereses colectivos. Al rescatar la idea de la propiedad colectiva de los medios de producción, se impide que el capital disponga no sólo de la fuerza física de las personas, sino de la moralidad, la psique y hasta de la espiritualidad de los seres humanos. Las personas al tener la seguridad del ingreso digno que cubra nuestras necesidades, así como gozar de la seguridad social y de la seguridad en su más amplio sentido, tenemos el terreno pavimentado para el desarrollo de nuestras potencialidades, de nuestra imaginación, de nuestra capacidad de altruismo de la vida en colectividad y en cooperación.

Para Karl Polanyi, en su libro *La gran transformación. Crítica al liberalismo económico*,¹⁰ el tema de la explotación del trabajo puede resumirse así:

En lo que concierne al trabajo, la tierra y el dinero el mencionado postulado carece de fundamento. Permitir que el mecanismo del mercado dirija por su propia cuenta y decida la suerte de los seres humanos y de su medio natural, e incluso que de hecho decida acerca del nivel y de la utilización del poder adquisitivo, conduce necesariamente a la destrucción de la sociedad. Y esto es así porque la pretendida mercancía denominada *fuerza de trabajo* no puede ser zarandeada, utilizada sin ton ni son, o incluso ser inutilizada, sin que se vean inevitablemente afectados los individuos humanos portadores de esta mercancía peculiar. Al disponer de la fuerza de trabajo de un hombre, el sistema pretende disponer de la entidad física, psicológica y moral *humana* que está ligada a esta fuerza. Desprovistos de la protectora cobertura de las instituciones culturales, los seres humanos perecerían, al ser abandonados en la sociedad: morirían convirtiéndose en víctimas de una desorganización social aguda, serían eliminados por el vicio, la perversión, el crimen y la inanición. La naturaleza se vería reducida a sus elementos, el entorno natural y los paisajes serían saqueados, los ríos polucionados, la seguridad militar comprometida, el poder de producir alimentos y materias primas destruido.

Lo anterior explica de una forma bastante clara, cómo es que la explotación del trabajo asalariado por parte de los grandes capitales y de los dueños de los medios de producción, nulifica la vida de las personas y toda esperanza de progreso no sólo material, sino cultural y moral. Es por ello que creemos firmemente que debe haber ciertos principios en la economía social, que le den rumbo y dirección a la forma de organización colectiva de los trabajadores en materia laboral.

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Economía Social y Solidaria

Único. Decreto por el que se reforma el artículo 2, fracción II, y se adiciona la fracción III; se reforma el artículo 3; se reforma el artículo 8, fracciones II y IX y se adicionan las fracciones X a XVII; se reforma el artículo 9, y se adiciona la fracción V; se reforma el artículo 10 y se reforman las fracciones XII, XIII y XIV y se adiciona la fracción XV.

Artículo 2.

I. ...

II. Definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno y **bien remunerado**, al fortalecimiento de la democracia, **al bienestar del pueblo por medio de la autogestión**, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social, y

III. **Dar a conocer a la Actividad Económica del Sector Social de la Economía, como una actividad generadora de empleo por medio de la autogestión y de la generación de empresas de propiedad colectiva, donde los dueños son los trabajadores que participan de ellas.**

Artículo 3. El Sector Social de la Economía es el sector de la economía a que se refiere el párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual funciona como un sistema socioeconómico creado por organismos de propiedad social y **colectiva**, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano **bajo el principio de no**

explotación, conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y comunidades donde se desarrollan, en concordancia con los términos que establece la presente Ley y **bajo los principios de democracia organizacional, desarrollo igualitario y solidario, honestidad individual y colectiva y bienestar general para todas las personas que participen de estas actividades económicas.**

Artículo 8.

I. ...

II. Contribuir al desarrollo socioeconómico del país, participando en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, **por medio de un modelo de empresa donde sean los trabajadores los propietarios de forma total o mayoritaria, de los medios de producción, distribución y comercialización que ellos creen;**

III. al VIII. ...

IX. Promover la productividad de **bienes sociales y económicos** como mecanismo de equidad social,

X. **Impulsar el desarrollo de la economía formal para garantizar la estabilidad laboral y así abatir la economía informal. Con esto los trabajadores contarán con seguridad social y la garantía de todos sus derechos laborales.**

XI. Fomentar, impulsar y consolidar un modelo de empresa donde se dé prioridad a la satisfacción de las necesidades colectivas por medio de la obtención de bienes sociales, generación de riqueza y distribución equitativa del ingreso para los trabajadores dueños de esas empresas.

XII. Contribuir a la consolidación del Estado de Bienestar, Estado de justicia y de seguridad social, así como de responsabilidad pública frente a las necesidades más apremiantes del pueblo.

XIII. Colocar a las personas y al medio ambiente como ejes rectores de la economía, y no al capital.

XIV. Democratizar a la economía para que quienes participen de los Organismos del Sector, gocen de satisfactores materiales de forma equitativa que eleven su bienestar y calidad de vida.

XV. Contribuir al proceso de construcción de ciudadanía económica, lo cual implica construir comunidades productivas y económicamente independientes.

XVI. Contribuir a abatir la pobreza y la marginación por medio de la autosuficiencia económica.

XVII. Reducir la desigualdad económica y social que genera la pobreza y la dependencia económica.

Artículo 9.

I. al IV. ...

V. Solidaridad y apoyo recíproco entre los Organismos que conforman al Sector.

Artículo 10.

I. al XI. ...

XII. Confianza recíproca;

XIII. Autogestión;

XIV. Inclusión Social, y

XV. Sustentabilidad.

Transitorio

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

Notas

1 Uno de los aspectos más graves de esta desigualdad es la distribución del ingreso. Dada la escasa recopilación de indicadores, saber qué tan desigual es México respecto a otros países resulta una tarea compleja. No obstante, la Standardized

World Income Inequality Database refiere que México está dentro del 25 por ciento de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo.

https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/desigualdadextrema_informe.pdf

2 ¿En dónde está esa riqueza mexicana? En términos de renta y capital, se encuentra concentrada en un grupo selecto de personas que se han beneficiado del poco crecimiento económico del que ha gozado México en las últimas dos décadas. Así, mientras el PIB per cápita crece a menos del 1% anual, la fortuna de los 16 mexicanos más ricos se multiplica por cinco. *Ibidem*.

3 *Ibidem* pp. 18-19.

4 Stiglitz, Joseph. (2015). *El precio de la desigualdad*. España, editorial Taurus.

5 El neoliberalismo “no es otra cosa que la estrategia política por la cual el capital monopólico y las burocracias políticas o élites gubernamentales de las grandes potencias se adaptan al contexto de la globalización y promueven una forma de inserción de las naciones, las comunidades y los individuos en ella y un modo particular de regulación mundial en su seno”. Ramos Pérez, Arturo. *Globalización y neoliberalismo: ejes de la reestructuración del capitalismo mundial y del Estado en el fin del siglo XX*, Editorial Plaza y Valdés, México, 2001.

6 Para la Ley General de Desarrollo Social, la pobreza se define de la siguiente manera:

Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores:

I. Ingreso corriente per cápita;

II. Rezago educativo promedio en el hogar;

III. Acceso a los servicios de salud;

IV. Acceso a la seguridad social;

- V. Calidad y espacios de la vivienda digna y decorosa;
- VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda digna y decorosa;
- VII. Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad;
- VIII. Grado de cohesión social, y
- IX. Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada.

7 “Instituciones que reproducen comportamientos de agentes con mayor poder económico y político. La cultura del privilegio, herencia de nuestros vestigios coloniales, naturaliza jerarquías sociales y enormes asimetrías de acceso a los frutos del progreso, la deliberación política y los activos productivos. La cultura del privilegio naturaliza las desigualdades, la discriminación y aborda la equidad y no la igualdad con un enfoque asistencialista y no de empoderamiento”.
https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_finalfinal_conversatorio_del_senado_de_a_mexico0.pdf

8 Una política pública puede ser definida como una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público. También suele llamarse con ese nombre a las decisiones que regulan la actuación interna de los gobiernos y que están destinadas a perfeccionar la gestión pública; regulaciones que atañen a la forma en que los poderes públicos realizan las atribuciones que les han sido conferidas y que, pueden llegar a determinar la eficacia, la eficiencia o la legitimidad de los resultados. Pero no cualquier intervención, regulación o acción pública es una política pública. Para responder a ese nombre, han de ser decisiones tomadas por los órganos ejecutivos o representativos del Estado -y no por los particulares- con el propósito explícito de modificar el status quo en un sentido determinado, mediante el uso de recursos normativos, presupuestarios y humanos con los que cuenta el sector público al menos parcialmente o como punto de partida- y en un horizonte temporal razonablemente definido. Merino Huerta, Mauricio. (2016). Las políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de los problemas públicos. México. Editorial Centro de Investigación y Docencia Económicas, (CIDE). Pág. 17.

9 <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-llama-adaptar-politicas-integrales-reactivacion-economica-que-garantice-derechos>

10 https://www.trafficantes.net/sites/default/files/Polanyi,_Karl_-_La_gran_transformacion.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca
(rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD SOBRE LA ATENCIÓN A LA PANDEMIA DE COVID-19, A CARGO DEL DIPUTADO JUSTINO EUGENIO ARRIAGA ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19; al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

El 31 de diciembre de 2019 se notificó por primera vez a la Organización Mundial de la Salud (OMS), el brote de una nueva enfermedad, que a la postre se conocería como Covid-19, la cual es causada por el coronavirus SARS-CoV-2, y que tuvo su aparición en Wuhan, China.¹

La novel enfermedad se propagó de manera acelerada por los países de Asia y pronto se trasladó a Europa. En Italia y España, la enfermedad causó severos estragos, debido a su rápida expansión y a que los gobiernos de esos países no pudieron prever la magnitud de las afectaciones a la salud pública.

En abril de este año, Italia y España ya tenían 44 por ciento de los fallecimientos a nivel mundial a causa del coronavirus y los expertos argumentan que esto se dio a una multiplicidad de factores, entre los que se encuentra el desconocimiento del virus y sus efectos, así como sobre su rápido contagio; su demografía; la sociabilidad que existe en esos países; la falta de pruebas para detectar personas enfermas y una reacción gubernamental tardía.²

Ante el ejemplo de Italia y España, otros países adoptaron medidas severas de aislamiento social, de prevención de contagios a través de la realización de pruebas masivas y monitoreo de los enfermos, así como modificaciones estructurales en sus sistemas de salud.

Alemania es un buen ejemplo de las decisiones, acciones y políticas implementadas por gobiernos nacionales que permitieron enfrentar, en los primeros meses de la pandemia, la emergencia y la situación excepcional causada por la Covid-19.

Entre las medidas adoptadas por el gobierno de Alemania destacan:

1. Pruebas masivas para detectar personas enfermas. Mientras en el Reino Unido se hacían, a mediados de abril, sólo 5.7 pruebas por cada mil habitantes, en Alemania alcanzaban las 24.7;
2. Pruebas focalizadas y rastreo de contactos, lo que permitió tratar tempranamente a las personas con síntomas severos y reducir con ello los decesos;
3. Ayudas económicas rápidas y efectivas a la población en general, que permitieron que la gente respetara el aislamiento social sin temor a quedarse sin recursos económicos para sobrevivir;
4. Subsidios al trabajo y a propietarios de pequeñas empresas y a trabajadores independientes, con más de 590 mil millones de euros destinados para ello;
5. Aumento del gasto en salud;
6. Comunicación gubernamental transparente, abierta, y liderada por científicos, en especial virólogos y epidemiólogos.³

Otros países no siguieron las mismas medidas y optaron por metodologías y estrategias sustancialmente diferentes. Suecia decidió no implementar medidas de aislamiento social forzoso y permitió que la vida económica continuara dentro de ciertos parámetros que, en otros países, eran inaceptables. Para junio, el epidemiólogo a cargo de la estrategia gubernamental aceptó que esa decisión “condujo a demasiadas muertes”, experimentando una tasa de mortalidad mucho más alta que sus vecinos cercanos.⁴

En ese entonces, Suecia sufrió no sólo las consecuencias internas de la pandemia, sino que sus vecinos (Noruega, Dinamarca y Finlandia) cerraron las fronteras con Suecia, en un intento de frenar el contagio desde el país escandinavo.⁵

Sin duda alguna, cada gobierno nacional tuvo que enfrentar, conforme a sus particulares condiciones económicas, de salud, de infraestructura, entre otras, a la pandemia y, en ello, es justo reconocer que, al inicio de la pandemia, ningún gobierno tenía información certera para determinar, con alta precisión, cuáles serían las medidas más efectivas.

Pero conforme se ha ido conociendo al coronavirus causante de la enfermedad y se han ido diagnosticando sus patrones de contagio, sus efectos, los tratamientos paliativos, entre otros factores, los gobiernos han ido adecuando sus estrategias para ser cada vez más efectivos.

Reconocer lo que se hizo mal debido a la nula información que había sobre el virus es un punto importante para recomponer el camino y proteger a la población de la mejor manera posible.

Pero no todos los gobiernos han cambiado las estrategias incorrectas y, desafortunadamente, el gobierno federal de México destaca en este rubro.

La estrategia de México

En México, el artículo 73, fracción XVI, bases primera, segunda y tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el marco normativo general que debe aplicarse durante una situación de emergencia sanitaria como la que hemos vivido.

El citado numeral constitucional establece lo siguiente:

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

I. a XV. ...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

Primera. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna secretaría de estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

Segunda. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

Tercera. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

Cuarta. ...

XVII a XXXI. ...”

Con base en este artículo de la Constitución, el gobierno federal asumió, a través del Consejo de Salubridad General y de la Secretaría de Salud, la responsabilidad de dirigir los esfuerzos institucionales para atender la pandemia de Covid-19.

Esta labor se realizó a través de acuerdos y decretos emitidos por ambas instancias y otras dependencias, así como por el titular del Poder Ejecutivo federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación, entre los que se encuentran, los siguientes:

1. Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas

de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública, publicado el 16 de marzo de 2020;

2. Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia, publicado el 23 de marzo de 2020;

3. Acuerdo por el que se establecen los criterios en materia de administración de recursos humanos para contener la propagación del coronavirus Covid-19, en las dependencias y entidades de la administración pública federal, publicado el 23 de marzo de 2020;

4. Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid19), publicado el 24 de marzo de 2020;

5. Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), publicado el 27 de marzo de 2020;

6. Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), publicado el 30 de marzo de 2020;

7. Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo de 2020;

8. Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias que se deberán de realizar para la adquisición e importación de los bienes y servicios a que se refieren las fracciones II y III del artículo segundo del decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención

prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), publicado el 27 de marzo de 2020, publicado el 3 de abril de 2020;

9. Nota Aclaratoria al Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado en la edición vespertina de 31 de marzo de 2020; publicado el 3 de abril de 2020.

Además de estas cuestiones normativas, el gobierno federal instauró una conferencia de prensa diaria, por la noche, en la que el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, de la Secretaría de Salud, Hugo López-Gatell Ramírez, se convirtió en el vocero y cabeza visible de la estrategia federal de contención de la pandemia.

Pero desde el inicio de la pandemia, las críticas en contra de la estrategia gubernamental no han parado. Científicos, médicos, epidemiólogos, medios de comunicación nacionales y extranjeros, empresarios, académicos, gobiernos estatales y municipales, así como la población en general, han acusado que el plan federal para atender la pandemia, prevenir los contagios y mitigar sus efectos, tiene serios defectos y han pedido corregirlos.

De manera sistemática, el gobierno federal ha desestimado toda crítica o propuesta al respecto, politizando el tema.

Dentro de las críticas que se han hecho a la estrategia gubernamental se encuentran:

1. Una negativa sistemática para hacer pruebas masivas y con ello detectar personas contagiadas, así como dar seguimiento a sus contactos, para minimizar los efectos del contagio;
2. Una negativa sistemática a promover el uso del cubrebocas entre la población, como mecanismo auxiliar en la prevención del contagio;
3. Fallas graves en la detección y contabilidad de las personas que contrajeron la enfermedad, así como sobre las que fallecieron debido a ella;
4. Una negativa contundente e inexplicable para permitir el desarrollo de ventiladores pulmonares;

5. Una negativa infranqueable a otorgar subsidios a pequeñas y medianas empresas para mantener los empleos de la población;

6. Una negativa permanente para otorgar apoyos económicos a las personas que perdieron su empleo o que no contaban con uno antes de la pandemia, o para quienes son parte de la economía informal;

7. Difusión de información falsa o inexacta, alejada de los estándares científicos, sobre la pandemia, como en los casos siguientes:

a. El 28 de enero, el Presidente López Obrador declaró: “Es nuestro país, afortunadamente, de los países más preparados y con menos riesgos por la afectación de este virus, para que estemos tranquilos, desde luego atentos, pero tranquilos”.⁶

b. El 31 de enero, el propio Presidente López Obrador señaló: “No debe de haber alarmas, se piensa que no es tan dañino, tan fatal este virus llamado coronavirus”.⁷

c. El 28 de febrero, día en que se confirmó el primer caso en México, el titular del Poder Ejecutivo federal declaró: “No es, según la información que se tiene, algo terrible, fatal. Ni siquiera es equivalente a la influenza”.⁸

d. El 4 de marzo, López Obrador invitó a la población a abrazarse, mientras en el mundo, los gobiernos nacionales y la OMS recomendaban guardar distancia: “Miren, lo del coronavirus, eso de que no se puede uno abrazar; hay que abrazarse, no pasa nada”.⁹

e. El 15 de marzo declaró: “Tengo mucha fe de que vamos a sacar a nuestro querido México, no nos van a hacer nada los infortunios, las pandemias, nada de eso”.¹⁰

f. El 18 de marzo, en una conferencia, al referirse a las medidas de su gobierno para contener el contagio de la Covid-19, el Presidente sacó de la bolsa de su saco, estampas religiosas y declaró: “El escudo protector es como el detente (...) El escudo protector es la honestidad, eso es lo que protege, el no permitir la corrupción (...) detente,

enemigo, que el corazón de Jesús está conmigo”.¹¹

8. Difusión de información contradictoria por parte del Presidente López Obrador y del subsecretario López-Gatell, frente a los esfuerzos realizados por los gobiernos estatales, pues mientras éstos instaban a la población a mantener aislamiento voluntario, el Presidente de la República y el subsecretario justificaban las giras del primero argumentando que el titular del Poder Ejecutivo federal no tenía fuerza de contagio, sino fuerza moral, y

9. Reapertura económica precipitada, sin protocolos y sin mecanismos de prevención.

Todo esto, junto a otros factores adicionales, configuró un caldo de cultivo para que el caos reinara en nuestro país durante los meses pasados.

Las consecuencias de esta estrategia fallida fue que varios gobiernos estatales y municipales adoptaron sus propias medidas, acordes a la realidad de cada entidad federativa y se alejaron de los planes y estrategias federales.

El último gran fracaso de la estrategia federal fue la implementación de un semáforo de riesgo epidemiológico, que tiene cuatro colores (rojo, naranja, amarillo y verde) y que ha demostrado la divergencia de criterios entre la federación y las entidades federativas, pues mientras el subsecretario López-Gatell y sus colaboradores anuncian cada semana la entrada de varias entidades en semáforo amarillo, la mayoría de ellas han decidido, a través de sus gobiernos estatales, permanecer en color naranja.

No son pocas las voces que han señalado que la estrategia federal puede mejorar o que hay elementos que deben corregirse, pero la respuesta ha sido siempre la misma por parte del Presidente López Obrador y del subsecretario López-Gatell: las críticas provienen de sus adversarios que pretenden descarrillar a la 4T. En ese escenario es imposible garantizar los derechos de la población.

La falla en la estrategia y las violaciones a derechos humanos

Desde el mes de mayo, medios de comunicación nacionales y extranjeros han denunciado públicamente

que el gobierno federal no sólo fracasó en la atención a la pandemia, sino que, además, ha ocultado las consecuencias de dicho fracaso, omitiendo informar la realidad de las muertes por Covid-19.

El diario *The New York Times*, acusó al gobierno mexicano de ocultar las cifras y señaló que “funcionarios de Ciudad de México han tabulado más de 2 mil 500 muertes por el virus y enfermedades respiratorias graves que los médicos sospechan que están relacionadas con la Covid-19, según muestran los datos revisados por el *Times*. Sin embargo, el gobierno federal informa sobre unos 700 decesos en el área que incluye a Ciudad de México y los municipios de sus alrededores.”¹²

Poco después, la organización “Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad” (MCCI) publicó en el portal Animal Político, un conteo de actas de defunción, con el que logró constatar que había tres veces más defunciones que las oficialmente aceptadas por los gobiernos federal y de la Ciudad de México:

“En la Ciudad de México hay al menos 4 mil 577 actas de defunción en las que se asienta que la causa confirmada o probable de esas muertes fue Covid-19, una cifra tres veces más alta a la que ha reportado el gobierno capitalino.

...

MCCI contó 3 mil 209 actas de muertes por coronavirus como causa probable, 307 certificados que confirmaron el SARS-CoV-2 entre los motivos de la muerte y mil 100 que describen el virus como uno de las razones de defunción, sin especificar si son casos sospechosos o confirmados.

Para el 12 de mayo el gobierno de la Ciudad de México informaba que hasta ese momento había 937 defunciones por Covid-19, y el gobierno federal en su portal <https://coronavirus.gob.mx/reportaba> 102 fallecimientos sospechosos de coronavirus en la capital. La diferencia entre lo que asientan 4 mil 577 actas de defunción hasta esa misma fecha habla de otra realidad: habría hasta tres veces más muertes en las que hubo sospecha o confirmación de Covid-19.”¹³

Al 13 de septiembre de 2020, la información oficial muestra que 70 mil 821 personas han fallecido,¹⁴

oficialmente, a causa de la enfermedad Covid-19, pero después de todas las investigaciones periodísticas que se han realizado queda en duda la veracidad de dicha cifra.

Esto no solamente impacta en las estadísticas oficiales sobre la pandemia, sino que también podría ser el indicio de que, además de estas personas fallecidas, miles más podrían haber sido vulneradas en sus derechos, entre ellos el de acceso a la salud, a la vida y a la integridad física y que, desgraciadamente, dichas violaciones a derechos humanos se seguirían cometiendo aún, debido a la necesidad gubernamental.

Además, estos hechos también podrían ser constitutivos de delitos del orden federal, que deben ser investigados por las autoridades competentes y determinar las responsabilidades penales que correspondan.

En contraparte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley General de Víctimas, estas personas que han visto conculcados sus derechos debido a la errática y negligente estrategia federal para enfrentar la pandemia de Covid-19, adquieren la calidad de víctimas, ya sea de violaciones a derechos humanos o de delito, del orden federal, tal y como se aprecia en la definición siguiente:

“Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos

en los términos establecidos en la presente ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.”

No obstante, hay que reconocer que ninguna autoridad actualmente tiene las competencias tan amplias para entrar al estudio y análisis de lo que ha sucedido en México durante estos meses de pandemia y ello fragmenta las investigaciones que puedan realizarse y también impide el desarrollo de una estrategia integral.

La Comisión de la Verdad

Para atender la problemática antes mencionada y que esta atención se dé desde una perspectiva integral, la presente iniciativa propone expedir una ley que cree una comisión de la verdad, con lo que se dispondría de una institución específicamente dedicada a investigar lo que sucedió, contextualizar las acciones gubernamentales, analizarlas y determinar si en ellas hubo errores, negligencia o dolo que hubiera causado la violación de derechos humanos o la comisión de delitos federales.

Esta comisión solamente podría analizar las acciones de la autoridad federal, pues el Congreso de la Unión no cuenta con atribuciones para expedir una ley que establezca una institución con competencia para investigar a los tres órdenes de gobierno.

La ley consistiría de un solo título, con cuatro capítulos, en los que se integrarían 27 artículos. Sería una ley esbelta pero precisa, dejando en la mayor libertad posible a la comisión de la verdad para dotarse de las normas y procedimientos que sean necesarios para su buen funcionamiento y para el cumplimiento de sus objetivos.

La ley tendría cinco objetivos, a saber:

1. Investigar, estudiar, analizar y aportar elementos históricos, científicos, médicos, sociales, políticos,

jurídicos, entre otros, para contribuir con las labores de las autoridades federales competentes en la investigación de posibles violaciones a derechos humanos y hechos probablemente constitutivos de delitos, contra personas que padecieron o padecen la enfermedad Covid-19;

2. Garantizar el derecho irrenunciable a la verdad de toda la población en México, respecto de las medidas de prevención y mitigación de la enfermedad Covid-19 y su efectividad, así como sobre la atención brindada por las instituciones de salud de la federación, a las personas que lo contrajeron;

3. Promover las acciones necesarias para conocer, con certeza y objetividad, el número de personas que sufrieron afectaciones o que perdieron la vida a causa de la enfermedad Covid-19 y asegurar su derecho a la memoria;

4. Garantizar la reparación completa del daño a cada una de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos o de los delitos que se hubieren cometido en su agravio durante la pandemia de Covid-19; y

5. Garantizar que se inicien las investigaciones, quejas o denuncias en contra de los responsables de las violaciones a los derechos humanos o delitos, del orden federal, cometidos durante el periodo referido.

Su vigencia sería de dos años a partir de su entrada en vigor y que podría ser prorrogable por 12 meses adicionales, por una única ocasión, es decir, sería una ley cuyo objeto y temporalidad estarían perfectamente delimitados.

La ley reconocería que todas las personas que habitan en México, pero en especial aquellas que fueron afectadas por la enfermedad Covid-19, tienen el derecho a conocer la verdad de lo que sucedió, así como a que se garantice la memoria de dichos acontecimientos para evitar repeticiones. Asimismo, reconocería el derecho que tienen todos los afectados para acceder a la justicia y a una reparación integral del daño, en su caso.

Para tal efecto, se crearía una comisión de la verdad, como organismo descentralizado, no sectorizado, de

interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, cuyo objeto será garantizar, promover y proteger los derechos de las personas que padecieron la enfermedad Covid-19 durante el periodo de investigación que establece la propia ley.

La comisión tendría los siguientes objetivos específicos:

1. Esclarecer las acciones, políticas, programas, estrategias y determinaciones que las autoridades federales hubieren adoptado para prevenir, mitigar y atender la pandemia de Covid-19 en México, durante el periodo de investigación establecido en esta ley, que pudieran constituir violaciones de derechos humanos o delitos del orden federal.

2. Dignificar a las víctimas y recuperar la memoria histórica;

3. Determinar la posible responsabilidad individual o institucional durante este periodo, respecto de violaciones a derechos humanos cometidos por autoridades federales;

4. Reconocer la calidad de víctima en los casos que así sea legalmente procedente, en términos de lo establecido en el artículo 110, fracción IV, de la Ley General de Víctimas, así como recomendar la atención y reparación integral a las víctimas de las posibles violaciones a derechos humanos, y

5. Proponer las reformas legales, institucionales o políticas que sean necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos.

En ese contexto, la iniciativa propone dotar a la comisión de la verdad de las siguientes facultades y atribuciones:

1. Llevar a cabo investigaciones, análisis e indagatorias de las acciones, planes, programas o políticas implementadas por las autoridades federales para prevenir, mitigar y atender la pandemia de Covid-19 en México, durante el periodo de investigación establecido en esta ley, así como sus resultados;

2. Recibir testimonios y establecer mecanismos para que las víctimas de posibles violaciones a derechos humanos o de delitos, del orden federal, y la población en general aporten información, testimonios o pruebas sobre hechos violatorios de los derechos humanos o sobre posibles delitos, del orden federal.

3. Obtener elementos probatorios para la acreditación de los posibles delitos y las posibles violaciones a los derechos humanos, del orden federal, durante el periodo de investigación establecido en esta ley, así como sobre la probable responsabilidad de autoridades y personas involucradas;

4. Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la administración pública federal, que puedan ser de utilidad para el debido ejercicio de sus atribuciones.

5. Investigar las condiciones políticas, administrativas y jurisdiccionales de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal que contribuyeron, con su actuación u omisión, a las posibles violaciones de los derechos humanos y a la probable comisión de delitos, del orden federal;

6. Solicitar la colaboración de cualquier autoridad para el cumplimiento de sus atribuciones;

7. Establecer convenios de colaboración o de coordinación con cualquier persona, dependencia, entidad u organismo, nacional o extranjera, con la finalidad de cumplir sus atribuciones;

8. Denunciar cualquier hecho presuntamente constitutivo de delito o delitos a las autoridades competentes;

9. Contratar personas expertas en derechos humanos, en medicina, en epidemiología, en investigación de restos forenses, o cualquier otra especialidad, para el logro de sus objetivos conforme a las disposiciones legales aplicables y el presupuesto disponible asignado;

10. Reconocer la calidad de víctima de violaciones a derechos humanos, en términos de lo dispuesto

por el artículo 110, fracción IV, de la Ley General de Víctimas;

11. Determinar los hechos, políticas, acciones, planes o programas que podrían, a su juicio, constituir alguna violación a los derechos humanos, documentando debidamente cada caso, y presentar la queja respectiva ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y

12. Las demás que esta ley u otros ordenamientos le otorguen.

Para tal efecto, la comisión se integrará por siete comisionados, tres de ellos deberán ser especialistas en medicina o epidemiología; dos más deberán acreditar ser expertos en derechos humanos, especialmente relacionados con el derecho a la salud, y dos deberán ser expertos en el funcionamiento del Sistema de Salud federal.

Toda vez que se busca que la comisión tenga la máxima independencia y autonomía posible, se propone que sea la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la que substancie el procedimiento de elección de los siete comisionados, de la manera siguiente:

1. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión emitirá convocatoria pública y abierta, para que las universidades, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general, propongan candidatos para integrar la comisión de la verdad. La convocatoria otorgará un plazo de 20 días naturales para recibir las propuestas.

2. Una vez cerrado el plazo para postulación, las comisiones de Derechos Humanos y de Salud, de la Cámara de Diputados, en un plazo máximo de siete días naturales, llevarán a cabo la revisión curricular de los aspirantes, declarando quiénes cumplen con los requisitos establecidos en esta ley;

3. Posteriormente, ambas comisiones llevarán a cabo una amplia auscultación de los aspirantes que cumplieron los requisitos curriculares, celebrando audiencias públicas con cada uno de ellos. Esta auscultación deberá celebrarse en un plazo máximo de 15 días naturales;

4. Con estos elementos de juicio, las comisiones emitirán su dictamen, proponiendo ternas para de candidatos para cada cargo de comisionado al pleno de la Cámara, el cual podrá escuchar en comparecencia a los candidatos de cada terna y, posteriormente, elegirá a los integrantes de la Comisión de la Verdad, por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión.

Durante los dos años que tenga vigencia la comisión de la verdad, se concentrará en escudriñar y analizar los hechos que se dieron durante ese periodo y, al final de su gestión, deberá presentar un informe final que contenga, al menos, lo siguiente:

1. Establecerá un panorama lo más completo posible sobre la pandemia de Covid-19 en México y sobre las medidas de atención, prevención y mitigación adoptadas por las autoridades federales;
2. Establecerá, en su caso, las causas, naturaleza y extensión de las violaciones a los derechos humanos y los posibles delitos que hubiere documentado.
3. Detallará la perspectiva de las víctimas de las violaciones a derechos humanos y delitos que hubiere localizado, reproduciendo íntegramente sus relatos, en caso de que así lo hubieran autorizado las propias víctimas;
4. Documentará, con la mayor claridad posible, quiénes son los probables responsables de dichas violaciones a derechos humanos o delitos, así como las quejas, denuncias o procedimientos legales que hubiere presentado;
5. Contribuirá a la restauración de la dignidad humana y cívica de cada una de las víctimas de los hechos anteriores;
6. Señalará claramente las acciones de reparación del daño que se hubieren llevado a cabo y las que deben substanciarse en el futuro; y
7. Realizará recomendaciones exhaustivas al gobierno federal sobre las medidas necesarias que debe tomar para la no repetición de hechos similares.

El incremento de la cifra de muertes por Covid-19 es algo insostenible y ha rebasado, por mucho, los peores pronósticos y escenarios. Es un patrón en el gobierno federal continuar implementando medidas que a todas luces parecen ser incorrectas, sin que exista la posibilidad de que ningún experto, organización, epidemiólogo o cualquier parte ajena al gobierno federal, pueda sugerir mejoras o cambios de rumbo. Este es un patrón común adoptado desde que inició la pandemia y todo indica que no cambiará.

La propuesta de esta iniciativa es ideal para intentar detener esta situación. La comisión de la verdad debe crearse para dar acompañamiento en las decisiones y para que conozcamos la viabilidad de lo que se ha insistido y, en su caso, si llegara a confirmarse que en esas medidas gubernamentales se han dado violaciones a derechos humanos o delitos, que se asegure la atención a las víctimas y la sanción para los responsables.

Es lamentable que en México se haya olvidado el sentido común y se haya privilegiado la política por encima de la ciencia. Estamos a tiempo de corregir el rumbo, pero para aquellos que han perdido la vida o han tenido afectaciones graves en su salud, esa corrección ya no es viable y, en esos casos, se requiere conocer qué sucedió y castigar a los responsables.

Por lo antes expuesto, el suscrito, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19

Artículo Único. Se expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19, para quedar como sigue:

Ley de la Comisión de la Verdad sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19

Título Único

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto

La presente Ley es de orden público e interés general, y tiene como objeto, los siguientes:

I. Investigar, estudiar, analizar y aportar elementos históricos, científicos, médicos, sociales, políticos, jurídicos, entre otros, para contribuir con las labores de las autoridades federales competentes en la investigación de posibles violaciones a derechos humanos y hechos probablemente constitutivos de delitos, contra personas que padecieron o padecen la enfermedad Covid-19;

II. Garantizar el derecho irrenunciable a la verdad de toda la población en México, respecto de las medidas de prevención y mitigación de la enfermedad covid-19 y su efectividad, así como sobre la atención brindada por las instituciones de salud de la Federación, a las personas que lo contrajeron;

III. Promover las acciones necesarias para conocer, con certeza y objetividad, el número de personas que sufrieron afectaciones o que perdieron la vida a causa de la enfermedad Covid-19 y asegurar su derecho a la memoria;

IV. Garantizar la reparación completa del daño a cada una de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos o de los delitos que se hubieren cometido en su agravio durante la pandemia de Covid-19; y

V. Garantizar que se inicien las investigaciones, quejas o denuncias en contra de los responsables de las violaciones a los derechos humanos o delitos, del orden federal, cometidos durante el periodo referido.

Artículo 2. Periodo de vigencia

El periodo de vigencia de esta ley será de dos años a partir de su entrada en vigor. En caso de ser necesario, el pleno podrá solicitar a la Cámara de Diputados y al Senado de la República, la extensión de la vigencia de esta Ley y de la propia Comisión de la Verdad, por un periodo adicional de 12 meses, por una única ocasión.

Artículo 3. Principio pro persona

Esta Ley se interpretará de conformidad con la Constitución y con los Tratados Internacionales

favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas

Artículo 4. Periodo de investigación

El periodo de investigación sobre los hechos relacionados con la atención, prevención y mitigación de la pandemia de covid-19 es desde el 31 de diciembre de 2019 hasta el término de la vigencia de esta Ley.

Artículo 5. Definiciones

Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Comisión de la Verdad: la Comisión de la Verdad sobre la atención a la pandemia de covid-19 en México;

II. Comisionado: las y los integrantes de la Comisión de la Verdad;

III. Compensación: Erogación económica a que la víctima tenga derecho en los términos de esta Ley y de la Ley General de Víctimas;

IV. Covid-19: la enfermedad derivada del virus SARS-CoV-2;

V. Delito: acto u omisión que sancionan las leyes penales;

VI. Ley: La Ley de la Comisión de la Verdad Sobre la Atención a la Pandemia de Covid-19;

VII. Pleno: el Pleno de la Comisión de la Verdad;

VIII. Presidente: la persona que preside el Pleno de la Comisión de la Verdad;

IX. Víctimas: las personas que resienten un daño o menoscabo en sus derechos, su integridad o su vida, derivado de violaciones a derechos humanos o delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley General de Víctimas;

X. Violación de derechos humanos: Todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los Tratados Internacionales, cuando el agente sea servidor

público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas. También se considera violación de derechos humanos cuando la acción u omisión referida sea realizada por un particular instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.

Capítulo II

De los derechos frente a la pandemia de covid-19

Artículo 6. Derecho a la verdad

Para los efectos de esta Ley, el derecho a la verdad implica el conocimiento y divulgación de las causas, motivos, estrategias, planes, modos, y circunstancias, de los hechos posiblemente constitutivos de delito o de violaciones a derechos humanos, del fuero federal; la identidad de los responsables; así como las circunstancias que hayan propiciado su comisión, durante la atención de la pandemia de covid-19 en México.

Artículo 7. Imprescriptibilidad e inalienabilidad del derecho a la verdad

El derecho a la verdad es imprescriptible, inalienable y no puede ser limitado por mecanismos conciliatorios, acuerdos o convenios reparatorios que dispongan lo contrario.

Artículo 8. Verdad histórica

Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer la verdad histórica de los hechos y a participar activamente en la búsqueda de dicha verdad.

Artículo 9. Derecho a la memoria

El derecho a la memoria consiste en entender y elaborar el pasado para evitar la repetición de hechos constitutivos de violaciones a derechos humanos y es presupuesto indispensable para garantizar y hacer efectivos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho imprescriptible e inalienable de recuperar, entender y elaborar, con fines de no repetición, los hechos que se dieron durante la pandemia de Covid-19 en México.

Artículo 10. Derecho al acceso a la justicia

Las víctimas de posibles delitos o violaciones a derechos humanos cometidos en el periodo de investigación que establece esta Ley, relacionados con la actuación de autoridades federales relacionadas con la atención, prevención y mitigación de la pandemia de covid-19, tienen el derecho de acceder plenamente a la jurisdicción del Estado para obtener justicia; a que se inicien las investigaciones ministeriales y administrativas que correspondan y a que se sancione a los responsables.

Artículo 11. Derecho a la reparación integral

Las víctimas de las violaciones a derechos humanos o de delitos federales cometidos durante el periodo de investigación que establece esta Ley tienen el derecho de una reparación integral, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Víctimas.

La Comisión de la Verdad se coordinará con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para substanciar los procedimientos de reparación individual o colectiva que se determinen en conjunto.

Capítulo III

De la Comisión de la Verdad

Artículo 12. Obligación estatal

El Estado tiene la obligación de investigar, de forma independiente, imparcial, competente y con celeridad, los hechos posiblemente constitutivos de violaciones a derechos humanos o de delito, en el fuero federal, así como de sancionar a los responsables de estos y atender debidamente a las víctimas, respetando su dignidad y sus derechos, que se dieron en México durante el periodo de investigación establecido en esta Ley.

Artículo 13. La Comisión de la Verdad

La Comisión de la Verdad es un organismo descentralizado, no sectorizado, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión. Su domicilio estará en la Ciudad de México y contará con los recursos que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Comisión de la Verdad tiene por objeto garantizar, promover y proteger los derechos de las personas que padecieron alguna afectación, directa o indirecta, derivada de la enfermedad covid-19, durante el periodo de investigación que establece esta Ley.

Son objetivos específicos de la Comisión de la Verdad, los siguientes:

I. Esclarecer las acciones, políticas, programas, estrategias y determinaciones que las autoridades federales hubieren adoptado para prevenir, mitigar y atender la pandemia de covid-19 en México, durante el periodo de investigación establecido en esta Ley, que pudieran constituir violaciones de derechos humanos o delitos del orden federal.

II. Dignificar a las víctimas y recuperar la memoria histórica;

III. Determinar la posible responsabilidad individual o institucional durante este periodo, respecto de violaciones a derechos humanos cometidos por autoridades federales;

IV. Reconocer la calidad de víctima en los casos que así sea legalmente procedente, en términos de lo establecido en el artículo 110, fracción IV, de la Ley General de Víctimas, así como recomendar la atención y reparación integral a las víctimas de las posibles violaciones a derechos humanos, y

V. Proponer las reformas legales, institucionales o políticas que sean necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos.

En la ejecución de las funciones, acciones y planes tendientes al cumplimiento de esta Ley, la Comisión de la Verdad garantizará la representación y participación directa de las víctimas, organizaciones de la sociedad civil, así como de expertos en las distintas ramas del conocimiento necesarias para analizar las acciones, políticas, planes y programas implementados por las autoridades federales para prevenir, mitigar y atender la pandemia de covid-19 en México.

Artículo 14. Participación social

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Comisión de la Verdad deberá realizar consultas que incluyan la participación y la opinión de la sociedad civil, de las víctimas, colectivos y expertos, garantizando sus derechos a la privacidad cuando así lo requieran.

Las organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, podrán proporcionar a la Comisión de la Verdad, los resultados que arrojen sus investigaciones sobre posibles violaciones a los derechos humanos o delitos cometidos por autoridades federales durante el periodo que establece esta Ley, con el fin de contribuir con la búsqueda y conocimiento de la verdad.

Artículo 15. Facultad de investigación

La Comisión de la Verdad podrá investigar hechos de naturaleza epidemiológica, médica, jurídica, social, política, forense, documental o de cualquier otra índole, para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas y de la población en general y para realizar la investigación sobre las posibles violaciones a los derechos humanos y la probable comisión de delitos, ocurridos en el periodo establecido en esta Ley.

Artículo 16. Obligación de las autoridades federales para atender las solicitudes

Es obligación de todas las autoridades federales atender las solicitudes de información, de documentación o incluso de comparecencia de servidores públicos, que les formule la Comisión de la Verdad y brindarle a ésta el auxilio que les solicite, de manera pronta y expedita.

En caso de que algún servidor público se niegue a prestar el auxilio o colaboración requerido por la Comisión de la Verdad, el Pleno podrá solicitar a la Cámara de Diputados que requiera su comparecencia para explicar las razones por las que se rehúsa a colaborar con la Comisión y, en su caso, podrá determinar la presentación de las denuncias que corresponda.

Artículo 17. Reglamento interno y plan de trabajo

La Comisión de la Verdad elaborará y aprobará su Reglamento Interno y la normatividad que sea

necesaria para su adecuado funcionamiento. Asimismo, deberá elaborar, a más tardar 30 días después de haberse constituido el Pleno, un plan de trabajo y un proyecto de presupuesto de egresos; asimismo podrá suscribir convenios de coordinación o de colaboración con autoridades y organismos nacionales o internacionales para el cumplimiento de sus labores.

Artículo 18. Facultades

La Comisión de la Verdad tiene las siguientes atribuciones:

I. Llevar a cabo investigaciones, análisis e indagatorias de las acciones, planes, programas o políticas implementadas por las autoridades federales para prevenir, mitigar y atender la pandemia de covid-19 en México, durante el periodo de investigación establecido en esta Ley, así como sus resultados;

II. Recibir testimonios y establecer mecanismos para que las víctimas de posibles violaciones a derechos humanos o de delitos, del orden federal, y la población en general aporten información, testimonios o pruebas sobre hechos violatorios de los derechos humanos o sobre posibles delitos, del orden federal.

III. Obtener elementos probatorios para la acreditación de los posibles delitos y las posibles violaciones a los derechos humanos, del orden federal, durante el periodo de investigación establecido en esta Ley, así como sobre la probable responsabilidad de autoridades y personas involucradas;

IV. Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la administración pública federal, que puedan ser de utilidad para el debido ejercicio de sus atribuciones.

V. Investigar las condiciones políticas, administrativas y jurisdiccionales de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que contribuyeron, con su actuación u omisión, a las posibles violaciones de los derechos humanos y a la probable comisión de delitos, del orden federal;

VI. Solicitar la colaboración de cualquier autoridad para el cumplimiento de sus atribuciones;

VII. Establecer convenios de colaboración o de coordinación con cualquier persona, dependencia, entidad u organismo, nacional o extranjera, con la finalidad de cumplir sus atribuciones;

VIII. Denunciar cualquier hecho presuntamente constitutivo de delito o delitos a las autoridades competentes;

IX. Contratar personas expertas en derechos humanos, en medicina, en epidemiología, en investigación de restos forenses, o cualquier otra especialidad, para el logro de sus objetivos conforme a las disposiciones legales aplicables y el presupuesto disponible asignado;

X. Reconocer la calidad de víctima de violaciones a derechos humanos, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, fracción IV, de la Ley General de Víctimas;

XI. Determinar los hechos, políticas, acciones, planes o programas que podrían, a su juicio, constituir alguna violación a los derechos humanos, documentando debidamente cada caso, y presentar la queja respectiva ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y

XII. Las demás que está Ley u otros ordenamientos le otorguen.

Artículo 19. Integración

La Comisión de la Verdad estará integrada por siete comisionados. Tres de ellos deberán ser especialistas en medicina o epidemiología; dos más deberán acreditar ser expertos en derechos humanos, especialmente relacionados con el derecho a la salud, y dos deberán ser expertos en el funcionamiento del sistema de salud federal.

Artículo 20. De las decisiones de la Comisión

La Comisión de la Verdad tomará sus decisiones de manera colegiada por mayoría de votos de sus integrantes.

Artículo 21. De las atribuciones del pleno de la Comisión

Son atribuciones del Pleno de la Comisión de la Verdad:

- I. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión de la Verdad;
- II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión de la Verdad;
- III. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión de la Verdad;
- IV. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Comisión de la Verdad;
- V. Designar a los servidores públicos que integrarán el órgano de dirección de la Comisión de la Verdad, hasta dos niveles jerárquicos por debajo del cargo de comisionado;
- VI. Reconocer la calidad de víctima en los casos que así sea procedente;
- VII. Determinar la ocurrencia de violaciones a derechos humanos o la comisión de posibles actos considerados como delitos, del orden federal y ordenar al Presidente la interposición de las quejas o denuncias correspondientes;
- VIII. Requerir la comparecencia de servidores públicos de la Administración Pública Federal, cuando así sea necesario para las investigaciones; y
- IX. Las demás que esta Ley, su Reglamento u otras leyes le otorguen.

Artículo 22. De los comisionados

Para ser comisionado se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser de probada honorabilidad;
- III. Poseer una trayectoria probada en las ramas o disciplinas requeridas en el artículo anterior; y

IV. No haber sido servidor público; dirigente, miembro de consejo o comité de dirección o candidato de partido político u organización política, en los tres años anteriores al día de su designación.

Artículo 23. De la elección de los comisionados

Los comisionados serán nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, previo procedimiento que a continuación se establece:

- I. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión emitirá convocatoria pública y abierta, para que las universidades, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general, propongan candidatos para integrar la Comisión de la Verdad. La convocatoria otorgará un plazo de 20 días naturales para recibir las propuestas.
- II. Una vez cerrado el plazo para postulación, las comisiones de Derechos Humanos y de Salud, de la Cámara de Diputados, en un plazo máximo de siete días naturales, llevarán a cabo la revisión curricular de los aspirantes, declarando quiénes cumplen con los requisitos establecidos en esta Ley;
- III. Posteriormente, ambas comisiones llevarán a cabo una amplia auscultación de los aspirantes que cumplieron los requisitos curriculares, celebrando audiencias públicas con cada uno de ellos. Esta auscultación deberá celebrarse en un plazo máximo de 15 días naturales;
- IV. Con estos elementos de juicio, las comisiones emitirán su dictamen, proponiendo ternas para de candidatos para cada cargo de comisionado al Pleno de la Cámara, el cual podrá escuchar en comparecencia a los candidatos de cada terna y, posteriormente, elegirá a los integrantes de la Comisión de la Verdad, por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión.

Artículo 24. Del presidente de la Comisión

La Comisión de la Verdad será presidida por uno de sus Comisionados, quien durará en su encargo hasta finalizar el periodo legal de la misma, y será elegido por las dos terceras partes del Pleno de la Cámara de Diputados.

Artículo 25. Atribuciones del presidente de la Comisión

Son atribuciones del Presidente de la Comisión de la Verdad:

- I.** Ejercer la representación legal de la Comisión de la Verdad;
- II.** Presidir el Pleno de la Comisión de la Verdad;
- III.** Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias de la Comisión de la Verdad, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento Interno;
- IV.** Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;
- V.** Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión de la Verdad, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;
- VI.** Dictar las medidas administrativas para el buen desempeño de las funciones de la Comisión de la Verdad;
- VII.** Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, los acuerdos y convenios de concertación o de colaboración con autoridades y organismos nacionales e internacionales, así como con instituciones académicas, para el cumplimiento de sus fines;
- VIII.** Solicitar a la Cámara de Diputados o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a colaborar con la Comisión de la Verdad, o las razones por las que obstaculiza, viola o interviene de cualquier manera sus funciones o atribuciones; y
- IX.** Las demás que le señalen esta Ley y su Reglamento.

Capítulo IV**Del Informe Final de la Comisión de la Verdad****Artículo 26. Del Informe Final**

Una vez concluido su periodo de vigencia, la Comisión de la Verdad elaborará y aprobará un informe final de sus actividades y de sus hallazgos, en el que se detalle, al menos, lo siguiente:

- I.** Establecerá un panorama lo más completo posible sobre la pandemia de covid-19 en México y sobre las medidas de atención, prevención y mitigación adoptadas por las autoridades federales;
- II.** Establecerá, en su caso, las causas, naturaleza y extensión de las violaciones a los derechos humanos y los posibles delitos que hubiere documentado.
- III.** Detallará la perspectiva de las víctimas de las violaciones a derechos humanos y delitos que hubiere localizado, reproduciendo íntegramente sus relatos, en caso de que así lo hubieran autorizado las propias víctimas;
- IV.** Documentará, con la mayor claridad posible, quiénes son los probables responsables de dichas violaciones a derechos humanos o delitos, así como las quejas, denuncias o procedimientos legales que hubiere presentado;
- V.** Contribuirá a la restauración de la dignidad humana y cívica de cada una de las víctimas de los hechos anteriores;
- VI.** Señalará claramente las acciones de reparación del daño que se hubieren llevado a cabo y las que deben substanciarse en el futuro; y
- VII.** Realizará recomendaciones exhaustivas al gobierno federal sobre las medidas necesarias que debe tomar para la no repetición de hechos similares.

Artículo 27. Entrega del Informe

El Informe Final será entregado al titular del Poder Ejecutivo Federal y al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en sesión de Congreso

General, que deberá ser transmitida en cadena nacional para su más amplia difusión, así como publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados tendrá un plazo de 15 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para emitir la convocatoria para la elección de los integrantes de la Comisión de la Verdad.

Tercero. La Comisión de la Verdad elaborará y emitirá su Reglamento Interno, y demás normatividad necesaria para su funcionamiento, los cuales serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los veinte días naturales siguientes a la integración formal de la misma.

Cuarto. La Comisión de la Verdad determinará sus requerimientos presupuestales en un plazo máximo de 20 días naturales a partir de su integración, los cuales serán presentados directamente a la Cámara de Diputados, la cual modificará el Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda, para dotarla de los recursos presupuestales necesarios para su óptimo funcionamiento. Los requerimientos presupuestales subsiguientes serán presentados a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que ésta ni la Cámara de Diputados puedan modificar el proyecto de presupuesto que la Comisión de la Verdad presente para su aprobación.

Notas

1 Brote de enfermedad por coronavirus (Covid-19). Organización Mundial de la Salud. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

2 ¿Por qué Italia y España? La Vanguardia Internacional. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20200405/48314311965/por-que-espana-italia.html>

3 Alemania frente al Covid-19: Un combo de acciones multisectoriales apoyado en la comunicación científica y un liderazgo creíble. Gente Saludable, blog del Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en <https://blogs.iadb.org/salud/es/alemania-covid-19/>

4 Coronavirus en Suecia: la sincera admisión del epidemiólogo que lideró la polémica estrategia de Suecia contra la pandemia. BBC News. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52915607>

5 El nuevo estatus de Suecia: estado paria. The New York Times. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en

<https://www.nytimes.com/es/2020/06/25/espanol/mundo/suecia-coronavirus-frontera.html>

6 AMLO y sus polémicas declaraciones sobre el coronavirus. El Economista. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-y-sus-polemicas-declaraciones-sobre-el-coronavirus-20200321-0001.html>

7 Ídem.

8 Ibídem.

9 Ibídem.

10 Ibídem.

11 Ibídem.

12 Cifras ocultas: México desatiende ola de muertes en la capital. The New York Times. Recuperado el 14 de septiembre de 2020 en <https://www.nytimes.com/es/2020/05/08/espanol/america-latina/mexico-coronavirus.html>

13 Actas de defunción registran tres veces más muertes por COVID-19 en CDMX que las reportadas por el gobierno. Animal Político. Recuperado el 14 de septiembre de 2020 en

<https://www.animalpolitico.com/2020/05/actas-defuncion-muertes-covid-cdmx/>

14 Informe técnico diario Covid-19 México de fecha 13 de septiembre de 2020. Secretaría de Salud. Recuperado el 14 de septiembre de 2020, en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/577720/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.09.13.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas (rúbrica)

DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EL NOMBRE DE COMITÁN DE DOMÍNGUEZ, CHIAPAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ROSELIA JIMÉNEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, María Roselia Jiménez Pérez, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 10, numeral 2, del Reglamento para la Contingencia Sanitaria que la Cámara de Diputados aplicará en las sesiones ordinarias y extraordinarias durante el tercer año legislativo de la LXIV Legislatura, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto para que se inscriba con letras de oro en el muro de honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el nombre “Comitán de Domínguez, Chiapas”, al tenor de la siguientes

Exposición de Motivos

Chiapas es el estado más mexicano de nuestra nación. Puesto que, a diferencia de los demás estados, este no estaba incorporado a México en el acta constitutiva de la república mexicana firmada el 31 de enero de 1824. Fuimos mexicanos por convicción, por decisión propia, por amor a México, por sed de justicia y por la

unión de un pueblo que juntamente con sus pueblos indígenas hermanos. Por este motivo propongo inscribir con letras de oro el nombre de: “Comitán de Domínguez” cuna de la independencia de Chiapas y cuna de la anexión a México.

Nuestros ancestros decidieron ser mexicanos después de la caída del sistema colonial se independizaron de la capitanía de Guatemala el 28 de agosto de 1821 y se mantuvieron independientes durante 3 años pues se entró en una crisis económica y de gobernanza lo cual permitió que nuestros pueblos indígenas se revelaran y en conjunto con Ignacio Barnoya y Matías de Córdova quienes promovieron el “Plan de Chiapas Libre” en Comitán de Domínguez, lugar donde se firma nuestra primer acta de independencia.

Sin embargo, esta separación de la capitanía de Guatemala provocó la desprotección de muchas personas y en su caso su indefensión, por este motivo se tenía que decidir que se haría con el estado y fue así que a través de un plebiscito realizado el 12 de septiembre de 1824 en Comitán. Que finalizó dos días después, el 14 de septiembre, ese día es incorporado a la federación de los Estados Unidos Mexicanos.

Hablar de Chiapas y su importancia dentro del desarrollo de nuestro país sería extendernos mucho, reconocemos que existen lugares impresionantes en nuestra patria, pero como Chiapas no hay dos.

Solo para apuntar algunas cosas dentro de las bellezas naturales tenemos a los famosos lagos de Montebello los cuales tiene más de 59 lagos y son reconocidos como una maravilla natural a nivel mundial.

El gran cañón del sumidero con paredes rocosas de casi 1 kilómetro y medio y profundidades de más de 250 metros.

La reserva de nuestra selva lacandona que es hogar de numerosas especies de fauna y flora que se encuentran en peligro de extinción. Esta verdadera joya se extiende a través de **1.8 millones de hectáreas** y 8 municipios. Indígenas.

Y en la parte cultural no se diga tenemos una diversidad inmensa dentro de las que se encuentran los parachicos reconocidos por la UNESCO como patrimonio intangible de la humanidad.

Pero aún más importante en la historia de nuestro país fue el principal productor e impulsor de energía eléctrica durante años y en la actualidad damos el 40% de energía hidroeléctrica en el país, somos el estado mexicano con mayor producción de productos orgánicos en el mundo y en su mayoría cultivados por manos indígenas.

Chiapas genera desarrollo a nuestro país, infraestructura, cultura, turismo y renombre, sin embargo hoy que festejamos el anexo de Chiapas a nuestro país, hoy que les demuestro que Chiapas es un estado mexicano porque quiere, porque amamos nuestra patria, hoy los exhorto no solo como chiapaneca, ni como indígena tojolabal, sino como mexicana a darle vida a las palabras del compañero presidente Andrés Manuel López Obrador que dijo “Vamos a que esto cambie, mejore, es mi compromiso, atender la deuda que tiene la sociedad, el gobierno de México con las comunidades, con los pueblos indígenas, es una deuda que debe de pagar, porque es mucha la pobreza en Chiapas, en Oaxaca y sobre todo en las comunidades indígenas”

Hoy que festejamos esta fecha tan importante para los chiapanecos es momento de abrir los ojos y darle a los pueblos indígenas lo que tanto tiempo se les ha negado, vemos grupos paramilitares que son producto de más de 80 años de olvido por los anteriores gobiernos, este fin de semana murieron en enfrentamiento por lo menos 4 hermanos indígenas por defender sus tierras, por la falta de justicia para todos, tanto para los grupos paramilitares como para los ejidatarios, para frenar eso necesitamos dar la justicia y ver de cerca lo que está pasando.

¡Viva Comitán de Domínguez, viva Chiapas, vivan los pueblos originarios, viva México!

Proyecto de

Decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el nombre “Comitán de Domínguez, Chiapas”

La Cámara de Diputados, con fundamento en la fracción I del artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Inscribese con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el nombre: “Comitán de Domínguez, Chiapas”.

Artículo Único. Inscribese con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, **el nombre: “Comitán de Domínguez, Chiapas”.**

Transitorios

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre del 2020.

Diputada María Roselia Jiménez Pérez (rúbrica)

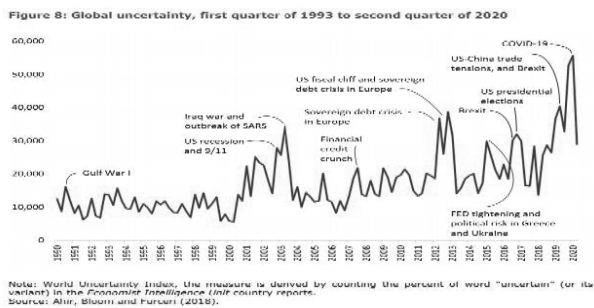
QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, EN MATERIA DE APOYO A LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DE LAS MIPYME, A CARGO DE LA DIPUTADA RAQUEL BONILLA HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada Raquel Bonilla Herrera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 2, la fracción

VI del artículo 10, y la fracción II del artículo 12, y se adicionan un párrafo segundo al artículo 5, y una fracción II Bis al artículo 12, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de apoyo a la reactivación económica de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La crisis sanitaria sin precedentes causada por el Covid-19, ha afectado a la salud y el bienestar económico de las personas a nivel global, por tal motivo los gobiernos de los diversos países adoptaron medidas enfocadas a evitar la propagación del virus. No obstante, esta pandemia causó una desaceleración económica a nivel global perturbando al comercio, la inversión, el crecimiento y el empleo. Para la Organización Mundial del Comercio (OMC),¹ el comercio mundial de mercancías podría sufrir en 2020 una aguda caída, de entre 13 y 32 por ciento. Las pérdidas previstas en el crecimiento del producto interno bruto (PIB) oscilan en torno a 5 puntos porcentuales.

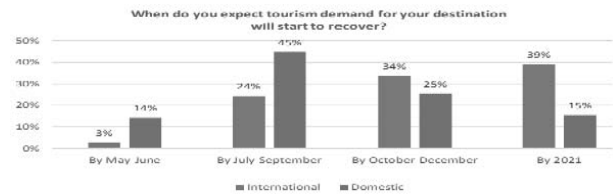


Fuente: World Trade Organization, Trade costs in the time of global pandemic. Information note, 12 de agosto de 2020, disponible en

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_costs_report_e.pdf

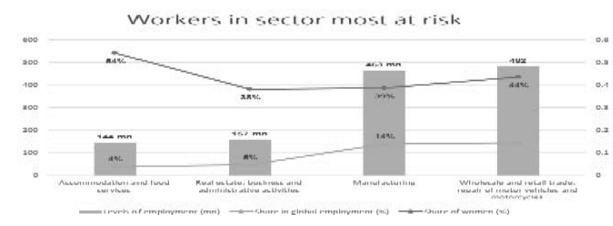
Los viajes y el turismo son sectores clave en muchos países en desarrollo, y la llegada de turistas internacionales es una fuente importante en sus exportaciones de servicios. En este sentido, la Organización Mundial del Turismo, prevé una reducción en la llegada de turistas internacionales de entre 60 y 80 por ciento en 2020 con respecto a 2019,

representando una caída de 15 a 20 veces superior a la sufrida durante la crisis financiera mundial de 2008.²



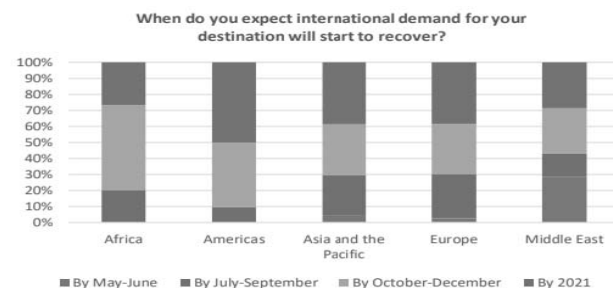
Fuente: World Tourism Organization, World Tourism Barometer May 2020, Special Focus on the Impact of Covid-19, (Summary), disponible en

[https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer por ciento20- por ciento20May por ciento202020 por ciento20- por ciento20Short.pdf](https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer%20por%20ciento20-%20por%20ciento20May%20por%20ciento202020%20por%20ciento20-%20por%20ciento20Short.pdf)



Fuente: World Tourism Organization, World Tourism Barometer May 2020, Special Focus on the Impact of Covid-19, (Summary), disponible en

[https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer por ciento20- por ciento20May por ciento202020 por ciento20- por ciento20Short.pdf](https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer%20por%20ciento20-%20por%20ciento20May%20por%20ciento202020%20por%20ciento20-%20por%20ciento20Short.pdf)



Fuente: World Tourism Organization, World Tourism Barometer May 2020, Special Focus on the Impact of Covid-19, (Summary), disponible en

[https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer por ciento20- por ciento20May por ciento202020 por ciento20- por ciento20Short.pdf](https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer%20por%20ciento20-%20por%20ciento20May%20por%20ciento202020%20por%20ciento20-%20por%20ciento20Short.pdf)

99.8 por ciento de las micro, pequeñas y medianas empresas del país, aportan 42 por ciento del PIB y generan 78 por ciento del empleo, es decir, totalizan 4.1 millones de empleos directos e indirectos. La Asociación Latinoamericana de Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (Alampyme), manifestó que 4.5 millones de micro, pequeñas y medianas empresas estaban en incertidumbre, y hasta junio de 2020, había pérdidas por alrededor de 30 mil millones de pesos, las cuales podrían extenderse a 250 mil millones de pesos, dependiendo de cuándo termine la emergencia sanitaria.³

La Asociación de Emprendedores de México (ASEM), de acuerdo a una encuesta, señala que 77 por ciento de las micro pequeñas y medianas empresas podrían dejar de operar y 25 por ciento estarían despidiendo personal; en razón de que 57 por ciento de los microempresarios manifestaron tener dificultades para pagar a sus empleados; 3 de cada 10 de pagar sus préstamos y créditos; 40 por ciento de pagar impuestos; 47 por ciento de cobranza a clientes, y 87 por ciento de perder ventas, clientes y aprobación de nuevos trabajos.⁴



Fuente: Asociación de Emprendedores de México (ASEM) y Centro de Competitividad de México, (CCMX), Propuestas para mitigar el impacto económico del Covid-19, disponible en <https://asem.mx/noticias/detalle/137/propuestas-para-mitigar-el-impacto-economico-del-covid-19>

Las Pymes en República Dominicana, son las que menor impacto han tenido en el decremento de sus ingresos, seguidas de las Pymes de Costa Rica, Colombia, Chile, Panamá, Argentina y Perú, y en una mayor proporción las de México. En nuestro país, 49.2 por ciento de las micro, pequeñas y medianas empresas han sufrido una baja en sus ventas, de acuerdo a estos datos, 20.8 por ciento de las Pymes se recuperaron respecto a la caída que sufrieron en abril, cuando 70 por ciento de las empresas reportaron disminución en ventas. El sector más afectado de las

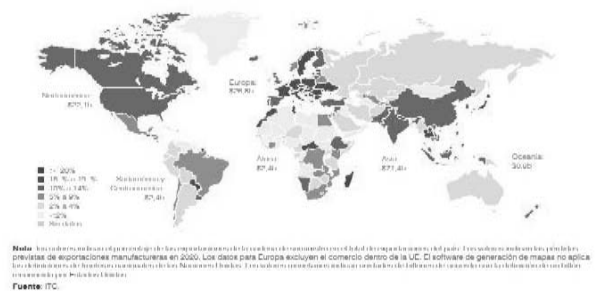
Pymes, ha sido educación, seguido de telecomunicaciones y servicios.



Fuente: Centro de Comercio Internacional, Resumen Ejecutivo: Covid-19: el gran confinamiento y su impacto en las pequeñas empresas, en Perspectivas de Competitividad de las Pymes 2020, Ginebra, Suiza, disponible en

https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/SMECO2020/ITC_SMECO-2020ExSummary-Spanish.pdf

FIGURA 1 Evolución de caídas en las exportaciones de productores manufactureros por los cadenas de suministro



Fuente: Centro de Comercio Internacional, Resumen Ejecutivo: Covid-19: el gran confinamiento y su impacto en las pequeñas empresas, en Perspectivas de Competitividad de las Pymes 2020, Ginebra, Suiza, disponible en

https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/SMECO2020/ITC_SMECO-2020ExSummary-Spanish.pdf

La pandemia por SARS-CoV-2, Covid-19, o coronavirus, por sus múltiples aspectos convirtió a esta crisis sanitaria como inédita, su magnitud,

alcance, velocidad y características demandan respuestas coordinadas tanto laborales, de salud, económicas como de protección social. Nuestro país, así como el resto de los países de América Latina adoptaron un conjunto de políticas para sostener a las empresas, puestos de trabajo e ingresos de los trabajadores y las familias, en algunos países del continente, se enfocaron estas medidas a apoyar aquellas familias que se encuentran en el sector de la economía informal. Entre las políticas de estímulo a la economía, estas han estado vinculadas a una política fiscal activa, una política monetaria flexible y a acciones directas a sectores económicos específicos.

Las acciones implementadas por los países de Latinoamérica para sostener a las empresas, están enfocados en instrumentos ya existentes en sus ordenamientos jurídicos, los cuales fueron creados en crisis previas, así mismo por nuevos incentivos encauzados a mantener el vínculo laboral,⁵ evitando que se generen pérdidas y costos para ambas partes de la relación laboral (patrón-trabajador), buscando en todo momento que este vínculo facilitará la recuperación económica.

En Chile se dispuso la suspensión de pagos provisionales mensuales del Impuesto a la Renta de empresas por 3 meses, la postergación del pago del impuesto al valor agregado (IVA) también por 3 meses para las empresas hasta un límite superior de ventas y del pago del Impuesto a la Renta hasta julio para las Pymes, el adelantamiento en la devolución del Impuesto a la Renta para las Pymes, la devolución de retenciones a trabajadores independientes y la aceleración de pagos a proveedores del Estado.⁶

En Costa Rica, se eliminaron los pagos parciales del Impuesto sobre las utilidades. El Salvador estableció la exoneración del pago de la contribución especial para la promoción del turismo y se prorrogó el plazo para el pago del Impuesto sobre la Renta, especialmente, para las actividades de turismo, energía eléctrica y servicios de telefonía y comunicaciones. Modificó el Arancel Centroamericano de Importación estableciendo 0 por ciento para ciertos productos alimenticios, medicamentos para enfermedades respiratorias y otros bienes esenciales.⁷

En Jamaica se estableció el “Covid Allocation of Resources for Employees (CARE)”, en donde se plasmó

entre otras medidas, transferencias temporales de efectivo a empresas en sectores específicos como el turismo, en función de la cantidad de trabajadores que siguen empleados, subsidios para pequeñas y medianas empresas, apoyo de asistencia directa para pequeños agricultores, ancianos y personas sin hogar. En tanto Bahamas, Barbados y Dominica, implantaron subsidios directos o indirectos a las empresas para estimular la producción, mantener el empleo y reducir la presión sobre los flujos de caja, estos beneficios están condicionados al mantenimiento del plantel de trabajadores.⁸

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), aplazó el pago de aportes de afiliados voluntarios y sin relación de dependencia y el Estado dispuso el diferimiento por 6 meses del pago del Impuesto a la Renta de ciertos sectores. En Uruguay, se creó el Fondo Coronavirus para gastos extraordinarios generados por la pandemia, los cuales serán financiados por créditos internacionales y recursos liberados por la reducción salarial de funcionarios públicos y jubilaciones.

Argentina estableció un plan de facilidades para las obligaciones impositivas, aduaneras y de recursos de la seguridad social, se constituyó un Fondo de Afectación Específica con el objeto de otorgar garantías para facilitar el acceso a préstamos para capital de trabajo de las Pymes, entre otras acciones. Se creó el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, (ATP), estableciendo una reducción de 95 por ciento en contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), y una asignación Compensatoria al Salario en empresas privadas. En el marco del programa ATP, se otorgan créditos a tasa cero a monotributistas y trabajadores autónomos.⁹

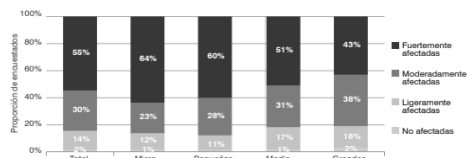
Paraguay estableció una prórroga en la presentación de declaraciones juradas y pagos totales o parciales de impuestos, y reasignó partidas del gasto público para financiar parte de los gastos causados por las medidas especiales estipuladas para enfrentar la crisis. Se diseñó un esquema para las micro, pequeñas y medianas empresas a través del fortalecimiento de las instituciones financieras que otorgan créditos a Mipymes. En Perú se creó el programa “Reactiva Perú” a través del cual se ofrece la Garantía del Gobierno Nacional a las carteras de crédito que cumplan con los requisitos.¹⁰

Por su parte, en nuestro país, el gobierno federal estableció líneas de crédito¹¹ para empresas registradas en el Instituto Mexicano de Seguridad Social que no hubieran despedido a trabajadores ni hayan reducido salarios en el año, y para empresas familiares o informales.

Ante los escenarios globales que se observan, resulta necesario implementar en nuestro marco jurídico relativo a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, mecanismos no sólo para acotar la pérdida inmediata de ingresos sino limitar la amplificación de shocks negativos en el mediano plazo. La pandemia del Covid-19 no justifica ninguna restricción de los derechos fundamentales en materia laboral, de productividad y competitividad, consagrados en las normas constitucionales e internacionales.

La Encuesta sobre el Impacto Empresarial de la Covid-19 del ITC, efectuada entre los días 21 de abril al 2 de junio de 2020,¹ recopiló datos sobre la afectación de la pandemia a 4 mil 467 empresas de 132 países, los resultados demuestran que la pandemia afectó a 55 por ciento de los encuestados. Dos tercios de las micros y pequeñas empresas expresaron que la crisis había impactado fuertemente en sus operaciones comerciales frente a 40 por ciento de las empresas grandes. Una quinta parte de las pymes afirmaron que corrían el riesgo de cerrar de forma definitiva en el plazo de tres meses. En el sector de la hostelería, 76 por ciento de las empresas afirmó que los confinamientos parciales y completos habían repercutido muy negativamente en sus operaciones comerciales.

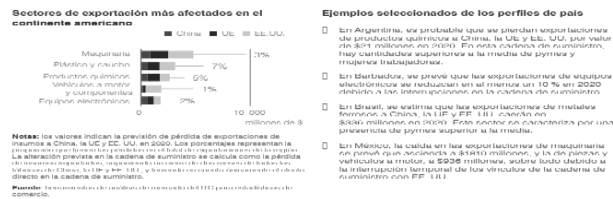
FIGURA 4 Las empresas más pequeñas han sufrido el mayor impacto a causa de la COVID-19



Fuente: estimaciones del ITC basadas en la Encuesta sobre el Impacto Empresarial de la COVID-19 del ITC. Datos de 2170 empresas de 121 países, recopilados del 21 de abril al 2 de junio de 2020.

Fuente: International Trade Centre, SME Competitiveness Outlook 2020: Covid-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business. ITC, Geneva, 2020, disponible en <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITCSMECO2020.pdf>

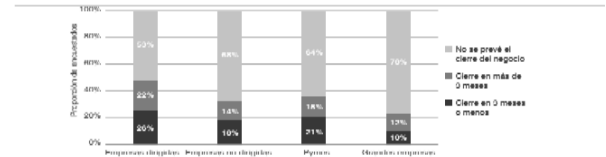
FIGURA 2 Pérdidas previstas de exportaciones industriales en 2020 debido a las alteraciones en las cadenas de suministro



Fuente: International Trade Centre, SME Competitiveness Outlook 2020: Covid-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business. ITC, Geneva, 2020, disponible en <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITCSMECO2020.pdf>

Las empresas en manos de jóvenes informaron de un alto riesgo de cierre, alrededor de 26 por ciento de estas empresas afirmó que corría el riesgo de cerrar definitivamente en un plazo de tres meses, frente al 18 por ciento de las empresas no dirigidas por jóvenes.

FIGURA 5 Las pymes y las empresas dirigidas por jóvenes tienen un mayor riesgo de cerrar definitivamente en los próximos meses



Fuente: estimaciones del ITC basadas en la Encuesta sobre el Impacto Empresarial de la COVID-19 del ITC. Datos de 2170 empresas de 121 países, recopilados del 21 de abril al 2 de junio de 2020.

Fuente: International Trade Centre, SME Competitiveness Outlook 2020: Covid-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business. ITC, Geneva, 2020, disponible en <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITCSMECO2020.pdf>

Los desafíos post pandemia estarán inmersos en aspectos de coordinación gubernamental, entre los sectores público y privado, en este escenario jugarán un papel trascendental las capacidades tecnológicas para que las pequeñas y medianas empresas puedan proveer bienes y servicios a aquellos grupos más afectados por su vulnerabilidad, así como aquellos más condicionados por su situación geográfica. En este esquema, será de suma importancia el diálogo entre gobiernos, empleadores y trabajadores como instrumento eficaz para formular medidas de respuestas armonizadas y aceptables a escalas sectorial y nacional.

Dentro de las políticas que deberán implementarse, un punto central de su diseño será evitar la pérdida

significativa de empleos formales, con ello el incremento de la informalidad, brindando seguridad a las familias, impidiendo el crecimiento de la pobreza. En este sentido, con la promoción de la productividad y competitividad, se impulsará la recuperación y sostenibilidad en el largo plazo a través de la integración productiva en cadenas y clústeres e innovación.

Mexico

Industry snapshot, 2019

GDP COMPOSITION, 2019



INTERNATIONAL SUPPLY CHAINS, 2019

	Total trade		Supply chain trade	
	Value	Share in total	Value	Share in total
Industrial exports	464 368	8%	37 562	8%
Industrial imports	423 028	18%	75 735	18%

Annual projections, 2020: International supply chain disruption by COVID-19

PROJECTED SUPPLY CHAIN EXPORT LOSS, by sector

MOST AFFECTED SECTORS	SECTOR CHARACTERISTICS, 2019			EXPECTED LOSS: Exports of industrial inputs, 2020			
	Export	SME presence	Women employment	Total export loss to the G3	to China	to the European Union	to the United States
Machinery	75 993	⊙	⊙	2%	1 813	63	85
Motor vehicles & parts	128 091	⊙	⊙	1%	936	36	43
Electronic equipment	72 962	⊙	⊙	1%	697	103	79
Plastics & rubber	11 254	⊙	⊙	4%	482	17	31
Metal products	8 194	⊙	⊙	3%	279	7	7
Other subsectors	167 844	⊙	⊙	1%	1 236	47	100
Total	464 368	71%	23%	1%	5 442	272	345

All figures are in \$ million, unless specified otherwise. Green dot: share above the average; Red dot: share below the average. Blank cells: data is not available or not applicable.

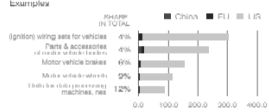
Fuente: International Trade Centre, SME Competitiveness Outlook 2020: Covid-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business. ITC, Geneva, 2020, disponible en <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITCSMECO2020.pdf>

PROJECTED SUPPLY CHAIN IMPORT LOSS, by sector

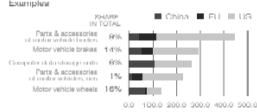
MOST AFFECTED SECTORS	SECTOR CHARACTERISTICS, 2019			EXPECTED LOSS: Imports of industrial inputs, 2020			
	Import	SME presence	Women employment	Total import loss to the G3	to China	to the European Union	to the United States
Motor vehicles & parts	27 275	⊙	⊙	14%	2 752	512	528
Machinery	18 194	⊙	⊙	14%	2 718	461	415
Plastics & rubber	18 998	⊙	⊙	17%	1 878	637	167
Optical products, watches & electrical appliances	4 521	⊙	⊙	14%	647	156	111
Textiles & leather	2 042	⊙	⊙	14%	261	52	40
Other subsectors	9 262	⊙	⊙	14%	1 273	217	106
Total	79 762	71%	23%	14%	9 957	2 216	1 959

All figures are in \$ million, unless specified otherwise. Green dot: share above the average; Red dot: share below the average. Blank cells: data is not available or not applicable.

PROJECTED EXPORT LOSS OF INDUSTRIAL INPUTS



PROJECTED IMPORT LOSS OF INDUSTRIAL INPUTS



Note: The supply chain export losses estimates are based on the supply chain disruption of industrial production in the U.S., including China, the European Union, and the United States in 2020. The supply chain import losses estimates are based on the supply chain disruption of industrial production in the U.S., including China, the European Union, and the United States in 2020. Supply chain losses are defined as the losses caused by production losses in the final destination, with production losses measured in a third country. For a better detail see "Estimated Supply Chain Losses" in the report.

Fuente: International Trade Centre, SME Competitiveness Outlook 2020: Covid-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business. ITC, Geneva, 2020, disponible en <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITCSMECO2020.pdf>

La productividad y competitividad se materializa con el apoyo de las estrategias y políticas públicas; el desarrollo de actividades de fortalecimiento de

capacidades; la provisión de recursos financieros y no financieros a entidades de micro finanzas; la canalización de recursos de inversión institucional con modelos de riesgo compartido para el apoyo a Mipymes; y el soporte a *startups* que desarrollan soluciones innovadoras en procesos, productos y modelos de negocio, adecuados a la nueva realidad.

La importancia de respaldar a las Mipymes, radica en que son el motor de la economía del país, representan 99.8 por ciento de las unidades económicas, generando 52 por ciento del PIB nacional, aunado a ello, representan 70 por ciento de los empleos formales.

Es importante reforzar la resiliencia de las Mipymes para enfrentar futuras crisis ya sean económicas, sanitarias o desastres naturales, será trascendental la intensificación de los esfuerzos para su digitalización, el aumento de la apertura e inclusividad de las cadenas de suministro; así como encaminarlas a ser más sostenibles e inocuas para el clima. La vulnerabilidad de las Mipymes ante las repercusiones generadas por la crisis sanitaria, y las consecuencias económicas se manifestarán rápidamente, sin dejar de lado que este sector de la economía del país estará sometido al estrés de ver cómo trabajadores y clientes permanecían confinados en sus hogares y cómo el cese de las operaciones ponía a prueba las cadenas de suministro.

Como legisladores debemos ser empáticos con las Mipymes, reconociendo que son pieza fundamental en la reactivación de la economía, ante este escenario debemos aprobar políticas que ayuden y respalden a hacer frente a los riesgos financieros a corto plazo, y a las repercusiones comerciales a largo plazo, fomentando la inversión a fin de que sus economías se recuperen a corto plazo.

Entre estas medidas deberá preverse que en caso de presentarse una contingencia sanitaria declarada por las autoridades sanitarias competentes, del presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, se destine 60 por ciento a un Fondo de Contingencia de Apoyo a las Mipymes, con el objetivo de reactivar sus economías evitando con ello, la pérdida de fuerza laboral, este fondo durará hasta que concluya la declaratoria, para tal efecto, la Secretaría convendrá con las entidades federativas y municipios los lineamientos y criterios de aplicación de los recursos.

Asimismo, la Secretaría de Economía deberá elaborar un programa de contingencia en donde impulse mecanismos de acceso a financiamiento, incentivos fiscales y beneficios en el cumplimiento de las obligaciones patronales en favor de las Mipymes, este programa deberá ser publicado 15 días después de la emisión de la declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria.

No olvidemos que desde los primeros días en que se decretó la crisis sanitaria las Mipymes reaccionaron de manera inmediata, tomaron medidas para proteger a sus clientes y empleados, así como solicitaron ayudas a los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, de igual manera crearon redes de apoyo a las empresas.

Por todo lo anterior, presento al pleno de esta asamblea, el presente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de apoyo a la reactivación económica de las Mipymes

Artículo Único. Se **reforman** el párrafo tercero del artículo 2; la fracción VI del artículo 10, y la fracción II del artículo 12, y se **adicionan** un párrafo segundo al artículo 5, y una fracción II Bis al artículo 12, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2. ...

...

El Presupuesto de Egresos de la Federación que se destina para apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa no podrá ser inferior, en términos reales, al presupuesto autorizado en el ejercicio fiscal anterior. **En el caso de emitirse por las autoridades sanitarias competentes declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria, la Secretaría en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asignarán 60 por ciento del presupuesto a que hace referencia el presente párrafo, a instaurar un Fondo de Contingencia en Apoyo a las Mipymes, cuyo objeto será la**

reactivación de su economía. La Secretaría convendrá con las entidades federativas y municipios los lineamientos y criterios de aplicación garantizando la transparencia de los recursos.

Artículo 5. ...

Cuando se emita por las autoridades sanitarias competentes declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria, la Secretaría de inmediato elaborará un Programa de Contingencia en Apoyo a las Mipymes, cuyo objetivo será la reactivación de su economía. Para tal efecto, la Secretaría impulsará ante las autoridades competentes instrumentos y mecanismos de acceso a financiamiento e incentivos fiscales en apoyo a las Mipymes.

Artículo 10. La planeación y ejecución de las políticas y acciones de fomento para la competitividad de las Mipymes debe atender los siguientes criterios:

I. a la V. ...

VI. Enfocar estrategias y proyectos de modernización, **digitalización**, innovación y desarrollo tecnológico para las Mipymes;

VII. a la IX. ...

Artículo 12. La Secretaría tendrá en materia de coordinación y desarrollo de la competitividad de las Mipymes, las siguientes responsabilidades:

I. ...

II. Impulsar un entorno favorable para la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las Mipymes, **incorporando avances y desarrollos tecnológicos y digitalización de los servicios con el objetivo de promover la competitividad;**

II. Bis. En el caso de que las autoridades sanitarias competentes hayan emitido declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria, la Secretaría promoverá la celebración de acuerdos y convenios con el sector privado, entidades financieras, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la

Ciudad de México, a fin de impulsar programas de apoyo financiero, fiscal y laboral a las Mipymes;

III. a la X. ...

Transitorios

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

Segundo. En el supuesto de emisión de la declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria, el programa a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 5 del presente ordenamiento, la Secretaría deberá publicarlo en un plazo de 15 días contados a partir de la publicación de la declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria.

Tercero. Las Mipymes, que pueden acceder a los recursos disponibles del Fondo de Contingencia en Apoyo a las Mipymes, creado por emergencia o contingencia sanitaria, deberán acreditar contar con la totalidad de la plantilla de personal contratado antes de la declaración de emergencia o contingencia sanitaria, haber cumplido con sus obligaciones fiscales y cuotas patronales.

Cuarto. La vigencia del Fondo de Contingencia en apoyo a las Mipymes, estará sujeta al plazo que establezca de duración de la declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria emitida por las autoridades sanitarias competentes. La Secretaría de Economía en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá ampliar su vigencia, en el caso que las condiciones económicas continúen siendo desfavorables para el sector, publicando para tal efecto la ampliación del plazo.

Notas

1 World Trade Organization, Trade costs in the time of global pandemic. Information note, 12 de agosto de 2020, disponible en https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_costs_repor_t_e.pdf

2 World Tourism Organization, World Tourism Barometer May 2020, Special Focus on the Impact of Covid-19, (Summary), disponible en

<https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer%20-%20May%202020%20-%20Short.pdf>

3 Ramírez, Miguel, Alampyme ve complicado 2020 y 2021, en Dinero, Negocio y Finanzas, 10 de agosto de 2020, disponible en <https://dnf.com.mx/index.php/2020/08/10/alampyme-ve-complicado-2020-y-2021/>

4 Asociación de Emprendedores de México (ASEM) y Centro de Competitividad de México, (CCMX), Propuestas para mitigar el impacto económico del Covid 19, disponible en <https://asem.mx/noticias/detalle/137/propuestas-para-mitigar-el-impacto-economico-del-covid-19>

5 Organización Internacional del Trabajo, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

6 Organización Internacional del Trabajo, Observatorio de la OIT: El Covid- 19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis, cuarta edición, Ginebra, Suiza, 2020.

7 Organización de Estados Americanos, Centro de información Mipyme, Boletín informativo, Especial Covid 19, Junio 2020, disponible en http://www.sice.oas.org/SME_CH/Newsletters/SICE_SME_CH_NL_COVID_19_4_s.asp

8 CEPAL-OIT, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (Covid-19), Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, No. 22, Santiago de Chile, 2020.

9 Organización de Estados Americanos, Centro de información Mipyme, Boletín informativo, Especial Covid 19, Junio 2020, disponible en

http://www.sice.oas.org/SME_CH/Newsletters/SICE_SME_CH_NL_COVID_19_4_s.asp

10 Organización Internacional del Trabajo, The ILO Monitor, 5th edition, Ginebra, Suiza, 2020.

11 Secretaría de Economía, Créditos para estimular y reactivar la economía, disponible en <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/creditos-para-estimular-y-reactivar-la-economia?state=published>

12 Centro de Comercio Internacional, Resumen Ejecutivo: Covid 19: el gran confinamiento y su impacto en las pequeñas empresas, en Perspectivas de Competitividad de las Pymes 2020, Ginebra, Suiza, disponible en

https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/SMECO2020/ITC_SMECO-2020ExSummary-Spanish.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Raquel Bonilla Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 139 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada María del Pilar Ortega Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72, inciso h), y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 139 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos fue determinante en el desarrollo del ordenamiento jurídico mexicano pues a partir de ella se establecieron dos fuentes primigenias para el reconocimiento de los derechos humanos. En primer

lugar: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Es decir, las normas provenientes de ambas fuentes son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Lo antes expuesto implica que los principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

En el planteamiento de un nuevo sistema de justicia penal en México, que en la especie se concretó en el Sistema Penal Acusatorio, se planteó la necesidad de crear una legislación nacional en materia de ejecución penal, pues se presentaba la posibilidad para establecer los parámetros para la gobernabilidad de los centros penitenciarios en el marco del estado de derecho, garantizando que el régimen de internamiento se lleve a cabo cumpliendo con condiciones de vida digna y segura para las personas.

Entre los desafíos que se presentaron para el respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, se establece en primer lugar la necesidad de reestructurar y replantear la forma en que el Estado se constituye en garante directo de sus derechos. La tutela de estos derechos humanos requieren de una ley que integre un verdadero “parámetro de protección” para las personas que se encuentran privadas de su libertad en los centros de reclusión. Es deber del Estado tratar justamente; respetar su dignidad humana y garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en virtud de una sentencia, así como colaborar con su reintegración a la sociedad una vez cumplida ésta.¹

La consolidación de un sistema penitenciario que responda a las necesidades de nuestro país es un auténtico desafío, por lo que se requiere la participación y colaboración de todos los poderes de la Federación y de las entidades federativas para lograr esos fines. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció de la Acción de Inconstitucionalidad 61/2016 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual solicitó declarar la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, entre las cuales se encontraba la porción normativa “de manera

exclusiva” contenida en el artículo 139, pues argumentó que dicha disposición distingue injustificadamente entre las personas que, sujetas al régimen de libertad condicional, realizan actividades remuneradas y las que realizan actividades no remuneradas. Lo anterior en relación con la posibilidad de solicitar la reducción de las obligaciones del régimen de supervisión.² Ante ello, en la resolución propuesta por el ministro Arturo Zaldívar, precisamente sobre el artículo 139 se argumentó que:

“[...] la redacción actual de la norma no permite aprovechar los beneficios que ofrecen las actividades no remuneradas a los sentenciados y a la sociedad. La causa de esto radica en que, si el objetivo de la norma es incentivar la reinserción social de las personas bajo el régimen de libertad condicional, restringir el ámbito de aplicación de ésta a los casos de personas que únicamente se dedican a actividades no remuneradas frustra este objetivo. En efecto, dicha restricción impide que un grupo considerable de personas acceda a este círculo virtuoso.

[...] el artículo busca prevenir que una persona acceda a este beneficio a través de la realización de una actividad productiva, educativa, cultural o deportiva remunerada. No obstante, en nada es incompatible el que una persona trabaje para ganarse una vida digna y, a su vez, contribuya de forma activa al bienestar de su entorno. Efectivamente, una persona puede desempeñar actividades remuneradas como medio de subsistencia y, con el resto de su tiempo, avocarse a una causa social, deportiva, cultural, entre otras, **sin remuneración alguna**, a manera de servicio a la sociedad. Asumir lo contrario sería contradictorio con la apuesta que hace nuestro sistema penitenciario por la resocialización de las personas, entre otros, mediante el trabajo, remunerado o no.

Lo anterior debido que se colocaría a los sentenciados en el falso dilema de buscar su resocialización mediante uno u otro camino, cuando ambos son compatibles y, de hecho, potencializarían los efectos uno del otro.”³

En consideración de lo antes expuesto y, de lo establecido en el artículo 18 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Sistema Penitenciario debe edificarse sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios idóneos para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y evitar que vuelva a delinquir. Esto tiene sentido por la existencia de compromisos internacionales que ha de cumplir el Estado mexicano, en este caso en materia personas sentenciadas y recluidas, tales como los que se consignan en las Reglas Mínimas para el Tratamiento del Delincuente, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Estas reglas tienen por objeto consolidar los principios de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos.

Además, en cuanto al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se incorpora entre otras disposiciones, la prohibición a la discriminación.⁴ Asimismo, el derecho a la igualdad en el orden jurídico internacional está reconocido en los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁵ en los artículos 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;⁶ y por cuanto hace al sistema interamericano de derechos humanos destaca el preámbulo y artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁷ y los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos.^{8s} Por lo que nos encontramos ante la oportunidad de tutelar y garantizar los derechos fundamentales de las personas, pues como hemos apreciado es una exigencia internacional hacia el Estado mexicano.

En este sentido, se coincide con lo argumentado por el máximo tribunal, pues no debe existir legislación que en su contenido contenga cargas mayores o especiales para a algún grupo de personas, pues tal como lo establece la normativa actual el determinar mayores beneficios a personas que se dedican a las actividades señaladas en el artículo 139 de la Ley Nacional de Ejecución Penal de forma exclusiva no remuneradas, contraviene las disposiciones contenidas en la Constitución el artículo 1o. en cuanto hace al derecho

a la igualdad, y del artículo 18 en los objetivos que busca la reinserción social de las personas en reclusión.

Por último, es evidente que las sentencias provenientes de la invalidez de una norma general por conducto de una acción de inconstitucionalidad tienen efectos generales. Al respecto, es preciso recordar que el legislador previó el supuesto si con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria se aplicara la norma general declarada inválida, el afectado podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, por ello, esta propuesta pretende expulsar definitivamente dicha norma del ordenamiento jurídico y así evitar alguna afectación cuando por error o desconocimiento se siga aplicando la norma y no esperar hasta tener una sentencia de amparo para subsanar el acto de autoridad.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente y la propuesta que se pone a consideración:

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 139. Reducción de obligaciones en el régimen de supervisión</p> <p>Las personas sentenciadas que se encuentren en los supuestos de libertad condicional podrán solicitar la reducción de obligaciones en el régimen de supervisión, siempre y cuando se hubieren dedicado de forma exclusiva a actividades productivas, educativas, culturales o deportivas no remuneradas. En el caso de las actividades culturales y deportivas, el sentenciado deberá acreditar participar en la difusión, promoción, representación, y en su caso, competencias en dichas actividades. En el caso de actividades educativas, se deberá acreditar la obtención de grados académicos.</p>	<p>Artículo 139. Reducción de obligaciones en el régimen de supervisión</p> <p>Las personas sentenciadas que se encuentren en los supuestos de libertad condicional podrán solicitar la reducción de obligaciones en el régimen de supervisión, siempre y cuando se hubieren dedicado a actividades productivas, educativas, culturales o deportivas no remuneradas. En el caso de las actividades culturales y deportivas, el sentenciado deberá acreditar participar en la difusión, promoción, representación, y en su caso, competencias en dichas actividades. En el caso de actividades educativas, se deberá acreditar la obtención de grados académicos.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 139 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Artículo Único. Se reforma el artículo 139 de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

Artículo 139. Reducción de obligaciones en el régimen de supervisión

Las personas sentenciadas que se encuentren en los supuestos de libertad condicional podrán solicitar la reducción de obligaciones en el régimen de supervisión, siempre y cuando se hubieren dedicado a actividades productivas, educativas, culturales o deportivas no remuneradas. En el caso de las actividades culturales y deportivas, el sentenciado deberá acreditar participar en la difusión, promoción, representación y, en su caso, competencias en dichas actividades. En el caso de actividades educativas, se deberá acreditar la obtención de grados académicos.

Transitorio

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

Notas

1 Dictamen de la Comisión Unidas de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores en la LXIII Legislatura, respecto que contiene Proyecto de Decreto por el que expide la Ley Nacional de Ejecución Penal.

2 Acción de Inconstitucionalidad 61/2016, foja 35.

3 Énfasis añadido.

4 Artículo 1o.

...

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

5 Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra

índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

6 Artículo 2. 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

7 Preámbulo. Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

8 Artículo 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, DEL SEGURO SOCIAL, Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PARA INCLUIR COMO RIESGO DE TRABAJO LA ENFERMEDAD DECRETADA A TRAVÉS DE DECLARATORIA DE CONTINGENCIA SANITARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA RAQUEL BONILLA HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada Raquel Bonilla Herrera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 473 y 475 Bis de la Ley Federal del Trabajo, se adiciona un párrafo tercero a la fracción I del artículo 58 de la Ley del Seguro Social, y se adiciona un tercer párrafo a la fracción I del artículo 62 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de equiparar como riesgo de trabajo a la enfermedad decretada a través de declaratoria de contingencia sanitaria emitida por las autoridades sanitarias competentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

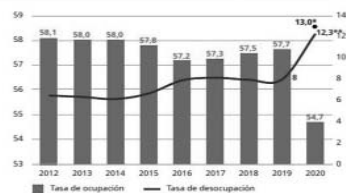
Uno de los impactos más grandes que ha derivado de la pandemia por Covid-19 (coronavirus), es el relacionado con el desempleo al que se enfrentan actualmente la mayoría de los trabajadores de las grandes, medianas y pequeñas empresas. Esta situación está sumamente relacionada con las afectaciones económicas que pueden ser devastadoras, por ello, las consecuencias ocasionadas por la crisis económica, como el desempleo debe de ser atendido con un asunto prioritario, estableciendo acciones que permitan salvaguardar la economía de las millones de familias mexicanas.

La pandemia ha puesto de manifiesto amplias deficiencias y desigualdades en el mundo del trabajo, y las ha acentuado. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a raíz de la pandemia

la tasa de desocupación en América Latina y el Caribe, implica un récord histórico de 41 millones de desempleados, lo cual va a repercutir sobre la estabilidad económica y social. Ante la enorme reducción de empleos y la pérdida masiva de ingresos laborales, para el organismo, el desafío para las políticas de respuesta a la crisis es mayúsculo, requiriendo que los gobiernos junto con los actores sociales del mundo del trabajo logren consensuar programas de respuesta efectivos, para ello, propone que las estrategias y las políticas para reconstruir los mercados de trabajo deben apoyarse en cuatro pilares: estimular la economía y el empleo; apoyar a las empresas y los ingresos de los trabajadores; proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; y lograr soluciones eficaces mediante el diálogo social.¹

En México ha aumentado la concienciación pública sobre la labor, a menudo compleja e infravalorada de determinados grupos que integran la fuerza de trabajo, cuya labor ha sido y sigue siendo primordial para superar la pandemia, por tal motivo, resulta fundamental el fortalecimiento del diálogo social y el respeto de los derechos laborales.

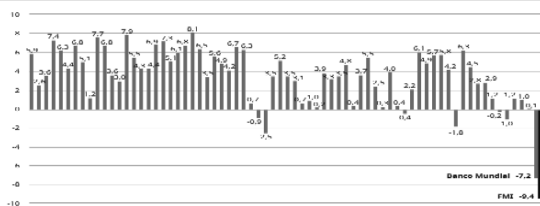
► Gráfico 3: Tasa de ocupación y tasa de desocupación, América Latina y el Caribe, 2012-2020



Fuente: SALCIGIT.
 *Estimación basada en las proyecciones de reducción del PIB del FMI.
 **Estimación basada en las proyecciones de reducción del PIB del BM.

Fuente: OIT, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

► Gráfico 2: América Latina, Tasa anual de crecimiento, 1950-2020



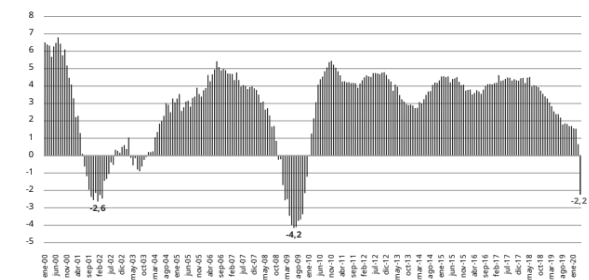
Fuente: 1950-2019 CCFAL, 2020 Banco Mundial / FMI.

Fuente: OIT, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

En el documento denominado *Panorama laboral en tiempos del Covid-19*,² elaborado por la OIT, se expresa que el número de personas aseguradas por el Instituto Mexicano de Seguridad Social, se observó una caída de alrededor de 2 puntos porcentuales, caída inferior a la verificada en 2009 con motivo de la crisis financiera internacional.

► Gráfico 10: Variación interanual del número de trabajadores asegurados por el Instituto Mexicano de Seguro Social en México 2000-2020



Fuente: Instituto Mexicano de Seguro Social, México.

Fuente: OIT, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en

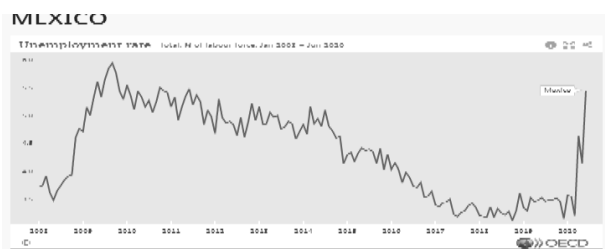
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

Estimaciones del Banco Mundial (BM) a junio de 2020, manifiestan una caída promedio para la región del orden de -7,2 por ciento del producto interno bruto (PIB) para este año, la más elevada en los últimos 70 años. En tanto, las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) agudizan aún más la contracción del PIB regional elevando ese valor a -9,4 por ciento, con caídas de -11 por ciento en México, -9,1 por ciento en Brasil, 9,9 por ciento en Argentina, -7,5 por ciento en Chile, -7,8 por ciento en Colombia y -13,9 por ciento en Perú. Por otro lado, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) ha señalado que la pandemia provocará la mayor crisis económica que América Latina y el Caribe en su conjunto ha experimentado en toda su historia desde que hay registros estadísticos a inicios del siglo XX.³

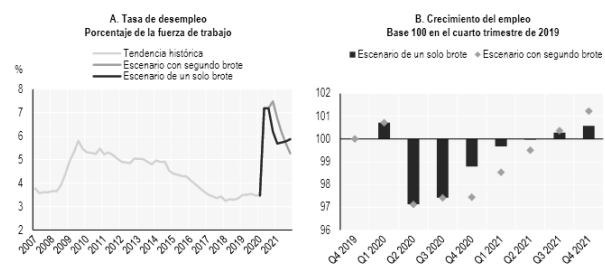
La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), prevé que al concluir el 2020, la tasa de desempleo se situará en 9.4 por ciento, se proyecta que el empleo promedio será de 4.1 a 5 por ciento, menor que en 2019.⁴ Este mismo organismo expresó que nuestro país introdujo medidas de apoyo a los ingresos, entre ellas el pago anticipado de pensiones para los ancianos y los discapacitados y el apoyo financiero a los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores rurales, las empresas familiares y los grupos vulnerables (mujeres, poblaciones indígenas). Varios estados también han adoptado medidas fiscales como el aplazamiento del pago de impuestos, descuentos en los impuestos sobre la nómina y los impuestos sobre la propiedad o la reducción de impuestos especiales como la propiedad de vehículos, así como aplazamientos de la inspección fiscal.⁵



Fuente: OECD, Monthly Unemployment Rates - México 2020, disponible en <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>



Fuente: OECD, México, Unemployment rate, Jan 2008 – June 2020, disponible en <http://www.oecd.org/employment-outlook>



Fuente: Perspectivas del empleo de la OCDE para 2020, capítulo 1.

Fuente: OECD (2020), OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the Covid-19 Crisis, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi),⁶ señala que 5.3 millones de trabajadores requieren más horas laborales o un segundo empleo para apenas cubrir sus gastos esenciales. En la ETOE, para junio de 2020, se observó un incremento de 5.7 millones de personas en la Población Económicamente Activa (PEA), las Tasas de Participación Económica de hombres y mujeres resultaron en 68.1 por ciento y 39.7 por ciento, respectivamente. En junio, la población ocupada fue de 48.3 millones de personas, con un incremento de 4.8 millones de personas respecto a mayo.

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS POR CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, DE OCUPACIÓN Y DISPONIBILIDAD PARA TRABAJAR SEGÚN SEXO DURANTE JUNIO DE 2020 (PORCENTAJE)

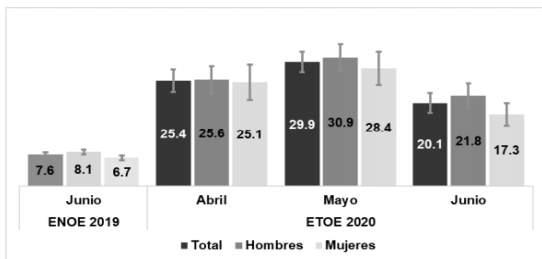
Condición de actividad económica, de ocupación y de disponibilidad para trabajar y sexo	ETOE 2020			ENOE Junio 2019	Diferencia en puntos porcentuales respecto a: Mayo de 2020
	Junio	Mayo	Abril		
Estados Unidos Mexicanos					
Población económicamente activa (PEA)	53.1	47.4	47.5	60.5	5.7
Ocupada	94.5	95.8	95.3	96.4	-1.3
Desocupada	5.5	4.2	4.7	3.6	1.3
Población no económicamente activa (PNEA)	46.9	52.6	52.5	39.5	-5.7
Disponible	29.3	36.4	39.8	14.9	-9.1
No disponible	70.7	61.6	60.2	85.1	9.1
Hombres					
Población económicamente activa (PEA)	68.1	61.1	61.3	77.1	7.0
Ocupada	94.1	94.9	95.0	96.5	-0.8
Desocupada	5.9	5.1	5.0	3.5	0.8
Población no económicamente activa (PNEA)	31.9	38.9	38.7	22.9	-7.0
Disponible	39.7	48.4	52.0	18.0	-8.8
No disponible	60.3	51.6	48.0	82.0	8.8
Mujeres					
Población económicamente activa (PEA)	39.7	35.3	35.0	45.5	4.4
Ocupada	95.2	97.3	95.8	96.4	-2.1
Desocupada	4.8	2.7	4.2	3.6	2.1
Población no económicamente activa (PNEA)	60.3	64.7	65.0	54.5	-4.4
Disponible	24.4	33.1	33.2	13.7	-8.7
No disponible	75.6	66.9	66.8	86.3	8.7

Fuente: INEGI, Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo, para abril, mayo y junio 2020. INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, junio 2019.

Fuente: INEGI, Resultados de la Encuesta telefónica de ocupación y empleo (ETOE) cifras oportunas de junio de 2020, Comunicado de Prensa núm. 387/20, 5 de agosto de 2020, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ie/ETOE2020_08.pdf

Con respecto a la población ocupada ausente temporal con vínculo laboral disminuyó en (-) 2.4 millones entre mayo y junio de 2020. Por su parte los ocupados con jornadas de 35 a 48 horas aumentaron en 4.4 millones de personas en el mismo periodo. En lo que concierne a la tasa de subocupación de 20.1 por ciento, cifra inferior en (-) 9.9 puntos porcentuales a la de mayo del mismo año, representando una variación de 3.3 millones de personas ocupadas.

GRÁFICO 2. TASA DE SUBOCUPACIÓN POR SEXO ETOE AL MES DE JUNIO DE 2020 (PORCENTAJES RESPECTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA) ENOE JUNIO 2019 Y ETOE ABRIL, MAYO Y JUNIO 2020

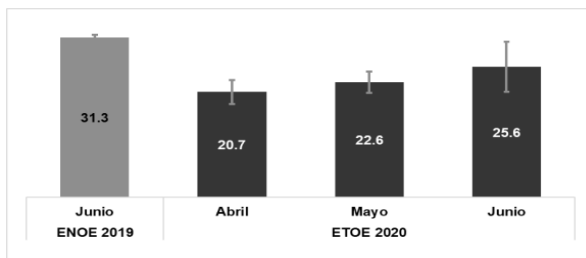


Nota: Se precisa que el dato de la ETOE no puede ser metodológicamente una continuidad de la serie de la ENOE; se incluye sólo con fines de referencia.
Intervalos de confianza al 90 por ciento.
Fuente: INEGI, Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo, para abril, mayo y junio 2020.
INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, junio 2019.

Fuente: Inegi, Resultados de la Encuesta telefónica de ocupación y empleo (ETOE) cifras oportunas de junio de 2020, Comunicado de Prensa núm. 387/20, 5 de agosto de 2020, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ic/ETOE2020_08.pdf

La ocupación informal en junio de 2020, ascendió a 25.6 millones, situándose la Tasa de Informalidad Laboral en 53 por ciento, cifra mayor en 1.2 puntos porcentuales comparada con la del mes previo. La población desocupada aumentó de 4.2 por ciento en mayo a 5.5 por ciento de la PEA en junio de 2020, alcanzando una cifra de 2.8 millones de personas, 901 mil personas más que en el mes inmediato anterior.

GRÁFICO 3. POBLACIÓN EN OCUPACIÓN INFORMAL ETOE AL MES DE JUNIO DE 2020 (MILLONES DE PERSONAS) ENOE JUNIO 2019 Y ETOE ABRIL, MAYO Y JUNIO 2020



Nota: Se precisa que el dato de la ETOE no puede ser metodológicamente una continuidad de la serie de la ENOE; se incluye sólo con fines de referencia.
Intervalos de confianza al 90 por ciento.
Fuente: INEGI, Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo, para abril, mayo y junio 2020.
INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, junio 2019.

Fuente: Inegi, Resultados de la Encuesta telefónica de ocupación y empleo (ETOE) cifras oportunas de junio de 2020, Comunicado de Prensa núm. 387/20, 5 de agosto de 2020, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ic/ETOE2020_08.pdf

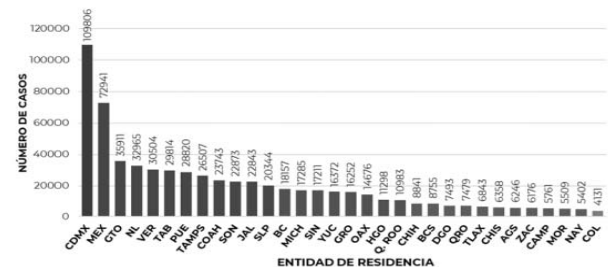
Al 11 de septiembre de 2020, según cifras proporcionadas por la Secretaría de Salud, se confirmaron 658 mil 299 casos de contagios por Covid-19, en nuestro país, de este universo existen

miles de trabajadores que han sido diagnosticados con Covid-19, en atención a las medidas sanitarias han tenido que ser confinados de sus empleos teniendo como consecuencia directa una afectación a su economía.

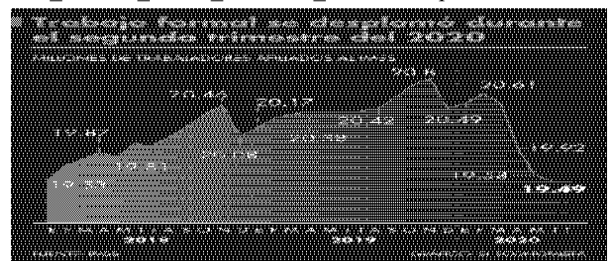


Fuente: Secretaria de Salud, Informe Técnico Diario Covid-19 México, 2 de septiembre de 2020, disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/577559/Comunicado_Tecnico_Diario_Covid-19_2020.09.11.pdf



Fuente: Secretaria de Salud, Informe Técnico Diario Covid-19 México, 2 de septiembre de 2020, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/577559/Comunicado_Tecnico_Diario_Covid-19_2020.09.11.pdf



Fuente: García, Ana Karen, 5 gráficos sobre el impacto del coronavirus en el mercado laboral, Economía y coronavirus, 16 de agosto de 2020, disponible en

<https://www.economista.com.mx/economia/5-graficos-sobre-el-impacto-del-coronavirus-en-el-mercado-laboral-20200816-0010.html>

En atención a esta situación, es importante impulsar mecanismos en el marco jurídico en materia laboral y de seguridad social, que permitan garantizar a los trabajadores una seguridad económica evitando los despidos. En el tema de las incapacidades es prudente que mientras no se cuente con una vacuna, las autoridades laborales y de seguridad social consideren al Covid-19 como riesgo de trabajo, esto con la finalidad de garantizar el pago del 100 por ciento del salario de los trabajadores mientras dura su incapacidad.

La pandemia del Covid-19 representa una de las mayores amenazas a la salud pública y a la economía de las personas, motivo por el cual, el gobierno adoptó medidas emergentes para hacerle frente. Dentro de este escenario, de actuación gubernamental, resulta necesario implementar mecanismos que permitan estabilizar y fortalecer la economía mexicana, para garantizar el empleo y el pago del 100 por ciento de los salarios de los trabajadores, con la implementación de un instrumento que equipare la figura de riesgo de trabajo por causas de contagio de Covid-19.

El artículo 487 de la Ley Federal del Trabajo, señala los derechos que tendrán los trabajadores que sufran un riesgo de trabajo, entre otras, asistencia médica, hospitalización e indemnización. En tanto, el artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, que “Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia médica”.

Asimismo, el Poder Judicial de la Federación, al interpretar la Ley Federal de Trabajo, en lo tocante a las características y distinciones de riesgos de trabajo, en jurisprudencia, ha plasmado que:

“Riesgos de trabajo. Características y distinciones. Conforme a lo dispuesto por los artículos 473, 474 y 475 de la Ley Federal del Trabajo, los riesgos de trabajo son los accidentes o enfermedades que sufre el trabajador en ejercicio o

con motivo del trabajo, es decir, que acorde con las disposiciones legales transcritas, los riesgos de trabajo se dividen en dos grandes grupos, a saber: a) accidentes de trabajo, que consisten en las lesiones orgánicas o perturbaciones funcionales inmediatas o posteriores, e incluso la muerte, con motivo de los siniestros originados en el trabajo, o en trayecto del domicilio al centro laboral; y, b) enfermedades de trabajo, que se identifican con todo estado patológico cuyo origen o motivo es el trabajo o el medio ambiente en que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios. La diferencia anterior deriva de que se trata de dos tipos de daño, ya que mientras el primero es instantáneo, por ser consecuencia de los accidentes de trabajo, el segundo es progresivo y obedece a la repetición de una causa por largo tiempo, como obligada consecuencia de la naturaleza del trabajo. La naturaleza de una enfermedad de trabajo corresponde demostrarla al obrero que la padece, y sobre el particular es criterio reiterado que la prueba pericial es la idónea para tal efecto, pero no basta que un médico diagnostique una determinada enfermedad para que se considere de origen profesional, ya que debe justificarse, además, su causalidad con el medio ambiente en que se presta el servicio, salvo que se trate de las enfermedades de trabajo consignadas en la tabla del artículo 513 de la ley laboral, que conforme al artículo 476 de la misma ley se presumen como tales. Contrario a lo anterior, en tratándose de accidentes de trabajo los elementos constitutivos de la acción son totalmente diversos, y consisten en: a) que el trabajador sufra una lesión; b) que le origine en forma directa una perturbación permanente o temporal, o incluso la muerte; c) que dicha lesión se ocasione durante, en ejercicio o con motivo de su trabajo, o; d) que el accidente se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al centro de trabajo o de éste a aquél.”

Novena Época Registro: 177814, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005 Materia(s): Laboral Tesis: I.I.o.T. J/50 Página: 1211

Para estabilizar el empleo, se deben asumir actividades de planificación que generen condiciones para garantizarlos, implementar y diseñar políticas

públicas que permitan la reactivación económica. Resulta urgente que sea eficiente la tramitología tanto en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de otorgar las incapacidades de los trabajadores, eliminando la compleja burocratización en la atención a los derechohabientes.

A fin de evitar que esta premisa afecte a las empresas generadoras de empleo, en razón al aumento de la prima del seguro de riesgos de trabajo y, en consecuencia, las cuotas patronales que se cubren, es fundamental que las autoridades establezcan mesas de diálogo con el sector empresarial a fin de instrumentar mecanismos para favorecer que el trabajador le sea otorgado una incapacidad por riesgo de trabajo a causa de Covid-19, esto en razón de la imposibilidad de acreditar la exposición al riesgo y el nexo causal, ya que la pandemia decretada por la Organización Mundial de Salud (OMS), sus características de contagio y letalidad lo hacen sumamente impredecible y controlable, por lo que, es sumamente difícil que se pueda demostrar el nexo causal entre el contagio y el centro de trabajo, pues resulta racional considerar que este virus con los altos niveles de contagio que ha demostrado científicamente pueda ser adquirido en cualquier otra parte donde transiten o vivan los trabajadores. Serán de suma importancia que estas licencias se amplíen a todos los casos de contagio por coronavirus durante el tiempo que dure la pandemia.

En Argentina se incorporó al Covid-19 como enfermedad profesional para los trabajadores dependientes que desarrollen actividades esenciales durante el aislamiento social obligatorio, con esta medida las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) adecuaron sus coberturas para que los trabajadores damnificados reciban en forma inmediata, las prestaciones correspondientes. Adicionalmente, se establecieron licencias remuneradas tanto para trabajadores con responsabilidades de cuidado como para grupos de riesgo.⁷

Por su parte, Colombia, adoptó medidas de seguridad y salud en el trabajo, el Ministerio de Comercio definió 14 recomendaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo para prevenir los riesgos producidos por la pandemia en el sector industrial e

iniciar el proceso de reapertura. Entre sus medidas estuvo incluir al Covid-19 como enfermedad laboral para los trabajadores del sector salud. Uruguay también avanzó en este sentido, extendió el subsidio por enfermedad común para las personas de 65 años o más, para que puedan cumplir el aislamiento en sus domicilios por un máximo de 30 días, salvo aquellas que puedan teletrabajar.⁸

Ante la magnitud, alcance, velocidad y características de la pandemia, situación que demanda respuestas coordinadas tanto laborales, de salud, económicas, como de protección social. En este sentido un aspecto crucial de esta crisis sanitaria es la necesidad de brindar protección a los trabajadores garantizando que no serán despedidos por contagiarse por covid-19, para ello, presentamos la presente iniciativa para equipar el contagio de Covid-19, así como cualquier enfermedad o pandemia que en un futuro sea causa de declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria, como riesgo de trabajo, como ha sucedido en otros países del mundo, en donde se han flexibilizado la calificación de accidentes y enfermedades profesionales en relación al Covid-19, con el objetivo de asegurar su salario, su retorno al trabajo de manera segura y saludable, sin poner en riesgo la salud de las personas ni las estrategias de recuperación económica.

Por todo lo anterior, presento al pleno de esta asamblea, el presente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de equiparar como riesgo de trabajo a la enfermedad decretada a través de declaratoria de contingencia sanitaria emitida por las autoridades sanitarias competentes

Artículo Primero: Se reforman los artículos 473 y 475 Bis, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 473. Riesgos de trabajos son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo. **En el caso de que las autoridades sanitarias competentes hayan emitido declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria cuya enfermedad produce afectaciones a**

la salud de los trabajadores, ésta será considerada como riesgo de trabajo aplicándose las disposiciones que estipula la presente ley en esta materia.

Artículo 475 Bis. El patrón es responsable de la seguridad e higiene y de la prevención de los riesgos en el trabajo, conforme a las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas aplicables y **las declaratorias de emergencia o contingencia sanitaria emitidas por las autoridades sanitarias competentes.**

Es obligación de los trabajadores observar las medidas preventivas de seguridad e higiene que establecen los reglamentos, las normas oficiales mexicanas expedidas por las autoridades competentes, y **las declaratorias de emergencia o contingencia sanitaria emitidas por las autoridades sanitarias competentes**, así como las que indiquen los patrones para la prevención de riesgos de trabajo.

Artículo Segundo. Se **adiciona** un tercer párrafo a la fracción I del artículo 58, de la Ley del Seguro Social, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 58. El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I. Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.

El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien se declare la incapacidad permanente parcial o total, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente, sin perjuicio de que una vez determinada la incapacidad que corresponda, continúe su atención o rehabilitación conforme a lo dispuesto por el artículo 61 de la presente Ley;

En el caso de que el riesgo de trabajo se haya presentado con motivo de una enfermedad decretada a través de una declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria por las

autoridades sanitarias competentes, el goce de este subsidio se otorgará al asegurado mientras dure la contingencia sanitaria o se haya dado de alta al asegurado.

II. a la IV. ...

Artículo Tercero: Se **adiciona** un tercer párrafo a la fracción I del artículo 62, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 62. En caso de riesgo del trabajo, el Trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I. Al ser declarada una incapacidad temporal, se otorgará licencia con goce del cien por ciento del sueldo, cuando el riesgo del trabajo imposibilite al Trabajador para desempeñar sus labores. El pago se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las dependencias o entidades hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del Trabajador.

Para los efectos de la determinación de la incapacidad producida por riesgo del trabajo, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo por lo que respecta a los exámenes trimestrales a que deberá someterse el Trabajador y en la inteligencia de que si a los tres meses de iniciada dicha incapacidad no está el Trabajador en aptitud de volver al trabajo, él mismo o la dependencia o entidad, podrán solicitar en vista de los certificados médicos correspondientes, que sea declarada la incapacidad permanente. No excederá de un año, contado a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento del riesgo, el plazo para que se determine si el Trabajador está apto para volver al servicio o bien procede declarar su incapacidad permanente, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en las fracciones siguientes;

En el caso de que el riesgo de trabajo se haya presentado con motivo de una enfermedad decretada a través de una declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria por las autoridades sanitarias competentes, la licencia con goce del cien por ciento del sueldo del

trabajador se otorgará mientras dure la contingencia sanitaria o se haya dado de alta al trabajador.

II. a la III. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en un plazo no mayor a 15 días, posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, emitirán las disposiciones reglamentarias para equiparar como riesgo de trabajo a la enfermedad, padecimiento o contagio que afecta a la salud de los trabajadores, que haya sido decretada a través de declaratoria de emergencia o contingencia sanitaria emitidas por las autoridades sanitarias competentes.

Notas

1 Organización Internacional del Trabajo, OIT: Fuerte aumento del desempleo en América Latina y el Caribe deja a millones sin ingresos, 1 de julio de 2020, disponible en,

https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_749663/lang-es/index.htm

2 Organización Internacional del Trabajo, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

3 Organización Internacional del Trabajo, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

4 OECD, Se requiere acción urgente para impedir que la crisis del empleo se convierta en una crisis social, 7 de julio de 2020, disponible en

<https://www.oecd.org/newsroom/se-requiere-accion-urgente-para-impedir-que-la-crisis-del-empleo-se-convierta-en-una-crisis-social.htm>

5 OECD (2020), OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis, OECD Publishing, Paris, disponible en <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>

6 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Resultados de la Encuesta telefónica de ocupación y empleo (ETOE) cifras oportunas de junio de 2020, Comunicado de Prensa núm. 387/20, 5 de agosto de 2020, disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ie/ETOE2020_08.pdf

7 Organización Internacional del Trabajo, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

8 Organización Internacional del Trabajo, Panorama Laboral en tiempos de Covid-19, Impactos en el mercado de Trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, junio 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Raquel Bonilla Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 343 QUÁTER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA VERÓNICA MARÍA SOBRADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscribimos, diputada Verónica María Sobrado Rodríguez y las y los diputados, pertenecientes a esta LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 343 Quáter del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el artículo 7 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la violencia familiar:

“Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.”¹

Dicha ley, en su artículo 8 refiere lo siguiente:

“Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, como parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Para ello, deberán tomar en consideración:

I. Proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializados y gratuitos a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por dicha violencia;

II. Brindar servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos al agresor para erradicar las conductas violentas a través de una educación que elimine los estereotipos de supremacía masculina, y los patrones machistas que generaron su violencia;

III. Evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En ningún caso podrán brindar atención, aquellas personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo de violencia;

IV. Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el agresor y la víctima;

V. Favorecer la separación y alejamiento del agresor con respecto a la víctima, y

VI. Favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios para las víctimas y sus hijas e hijos; la información sobre su ubicación será secreta y proporcionarán apoyo psicológico y legal especializados y gratuitos. Las personas que laboren en los refugios deberán contar con la cédula profesional correspondiente a la especialidad en que desarrollen su trabajo. En ningún caso podrán laborar en los refugios personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo violencia.”²

Al respecto, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) mide la dinámica de las relaciones de pareja en los hogares, así como las experiencias de las mujeres en la escuela, el trabajo, la comunidad y la familia, frente a distintos tipos de violencia padecidas por las mujeres.

Entre los principales resultados de la ENDIREH 2016, destaca que:

- Dos terceras partes (66.1 por ciento) de las mujeres de 15 años y más reconocieron haber experimentado por lo menos un incidente de violencia a lo largo de su vida: 49 por ciento ha sufrido violencia emocional; 29 por ciento ha padecido violencia económica, patrimonial o discriminación en el trabajo; 34 por ciento ha sido víctima de violencia física y 41.3 por ciento de violencia sexual.

- 44.8 por ciento de las mujeres de 15 años y más experimentaron al menos un incidente de violencia durante los últimos 12 meses previos a la encuesta: 31 por ciento enfrentó violencia emocional; 17.5 por ciento sufrió violencia económica, patrimonial o discriminación en el trabajo; 12.8 por ciento padeció violencia física y 23.2 por ciento fue víctima de violencia sexual.
- La ENDIREH 2016 revela que 43.9 por ciento de las mujeres de 15 años y más de edad en el país han sido víctimas de violencia por parte de sus parejas en algún momento de su actual o más reciente relación (sea por matrimonio, convivencia o noviazgo).³

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta, de enero a julio del 2020, un total de 123 mil 927 presuntos delitos de violencia familiar:



4

Lo anterior reafirma la urgente necesidad de generar un cambio cultural en la sociedad, por medio de la reeducación de patrones aprendidos: las Nuevas Masculinidades.

Lo masculino siempre se ha asociado con la violencia, el dominio y la fuerza; se tiene la idea de que los hombres son los que proveen a la mujer y desde niños les enseñan que deben actuar de acuerdo con estereotipos, por ejemplo: jugar a los carritos, realizar deportes rudos y vestir de azul. Hoy en día esto está cambiando, las nuevas masculinidades proponen la idea de promover el trato igualitario entre los hombres y las mujeres.⁵

Es evidente que no podremos proteger la vida y la integridad de las mujeres, de las niñas y los niños sin impulsar cambios en una cultura de género que nos revela al machismo como una patología social. Si los hombres comprendieran masivamente el impacto del mandato machista en sus vidas no sólo podríamos prevenir y disminuir la violencia, sino también construir sociedades más justas, solidarias y humanas.⁶

En este sentido, la masculinidad no es un objeto dado, o bien ya predeterminado, sino que se construye, se aprende y se practica dependiendo de un contexto y tiempo determinado. Desde este punto de vista, se encuentra vinculada al terreno de la acción y del movimiento, y no al escenario de lo estático y lo predeterminado.⁷

Uno de los aspectos más importantes de las nuevas masculinidades es acabar con la violencia de género y con las actitudes que llevan a esta violencia, rompiendo con el rol de hombre violento.

Muchos hombres violentos contra la pareja presentan limitaciones psicológicas importantes en el control de los impulsos, en el abuso de alcohol, en su sistema de creencias, en las habilidades de comunicación y de solución de problemas o en el control de los celos. En estos casos un tratamiento psicológico puede ser de utilidad para hacer frente a los déficits de estas personas que, aun siendo responsables penalmente de sus actos, no cuentan, sin embargo, con las habilidades necesarias para controlar las conductas violentas y resolver los problemas de pareja en la vida cotidiana.⁸

Por ello, es primordial impulsar los tratamientos que permitan desaprender viejas conductas que socialmente les han inculcado y un ánimo honesto para comprometerse a reaprender.

Los tratamientos de hombres violentos contra la pareja se justifican socialmente por la oportunidad que hay que dar a los agresores para cambiar su conducta, por la necesidad de protección a las víctimas actuales, muchas de las cuales siguen conviviendo con el agresor, y por la evitación de la extensión de la violencia a los hijos. Se trata así de interrumpir la cadena de transmisión intergeneracional y el aprendizaje observacional por parte de los hijos.⁹

Una razón adicional para el tratamiento de los agresores es el carácter crónico de la violencia contra la pareja. Se trata de una conducta sobreaprendida por parte del maltratador, que está consolidada en su repertorio de conductas por los beneficios logrados: obtención de la sumisión de la mujer, sensación de poder, etcétera. Si se produce una separación o divorcio y el hombre violento se vuelve a emparejar, se puede predecir que va a haber, más allá del enamoramiento transitorio, una repetición de las conductas de maltrato con la nueva pareja. Por ello, la prevención de futuras víctimas también hace aconsejable el tratamiento psicológico del agresor.

La intervención clínica con los maltratadores se hace aún más necesaria cuando el riesgo de violencia grave contra la pareja es alto.¹⁰

Por lo anteriormente argumentado, es primordial que dentro de la impartición de justicia y reparación del daño se encuentren acciones tendientes a construir nuevas masculinidades a fin de erradicar la violencia y discriminación contra mujeres.

De la misma manera, y en garantía del derecho de igualdad e integridad humana respecto a la mujer se requiere intensificar la atención y tratamiento a los hombres que ejercen violencia. El Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductivo (CNEGSR) es la unidad de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, responsable de las políticas nacionales de los programas de planificación familiar, que tiene como misión incorporar la perspectiva de género en salud y mejora de la salud reproductiva, a través de programas con evidencia científica, con sentido humanitario en un marco de participación social y de respeto a los derechos humanos; dentro de los cuales se encuentra el Programa de Reeducación para Víctimas y Agresores de Pareja.¹¹

Por ello y ante el incremento de las violencias contra mujeres y niñas, es fundamental que el CNEGSR a través de las unidades médicas de prevención en todo el país fortalezca los grupos de trabajo para este fin y coadyuve a poder otorgar el tratamiento requerido.

A pesar de todo lo señalado, actualmente el **Código Penal Federal** en el delito de violencia familiar, no obliga a las personas agresoras a tomar tratamiento

psicoterapéutico o asistir a grupos para hombres violentos.

Por su parte, el artículo 30 señala que **la reparación del daño debe ser integral, adecuada, eficaz, efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida**, comprenderá cuando menos:

...

II. La indemnización del daño material y moral causado, incluyendo la atención médica y psicológica, de los servicios sociales y de rehabilitación o tratamientos curativos necesarios para la recuperación de la salud, que hubiere requerido o requiera la víctima, como consecuencia del delito. En los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, la libertad y el normal desarrollo psicosexual y en su salud mental, así como de violencia familiar, **además comprenderá el pago de los tratamientos psicoterapéuticos que sean necesarios para la víctima.**¹²

Además, el **Código Nacional de Procedimientos Penales** en su artículo 195, otorga la facultad al Juez de Control de suspender condicionalmente el proceso, imponiendo al imputado condiciones que debe cumplir, entre la que se encuentra: **someterse a tratamiento médico o psicológico, de preferencia en instituciones públicas, entre otras.**¹³

Hay estados como el de Puebla, en el que sí se considera el tratamiento. El artículo 284 Bis del **Código Penal del Estado de Puebla** en su último párrafo si establece que el Ministerio Público o un juez pueden ordenar el tratamiento psicoterapéutico del agresor y la víctima.¹⁴

Sin embargo, lo anterior no siempre ocurre porque los grupos de hombres violentos se trabajan a través de la sociedad civil y en algunos casos a través de la Secretaría de Salud, pero no con el alcance necesario. Así que es indispensable que las personas denunciadas por delitos, que conlleven algún tipo de violencia, tengan la obligación de acudir a los grupos para hombres violentos o a tratamiento psicoterapéutico.

Por ello, el agresor debería asistir obligatoriamente a estos grupos, firmando semanalmente, no sólo en el

caso de violencia familiar, sino en todos los delitos que conlleven algún tipo de violencia contra las mujeres, como acoso, hostigamiento, abuso sexual, violencia política, etcétera.

Actualmente, el Código Penal Federal, en su capítulo octavo sobre violencia familiar refiere:

“Artículo 343 Bis. Comete el delito de violencia familiar quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar.

A quien cometa el delito de violencia familiar se le impondrá de seis meses a cuatro años de prisión y perderá el derecho de pensión alimenticia. Asimismo, se le sujetará a tratamiento psicológico especializado.

Artículo 343 Ter. Se equipara a la violencia familiar y se sancionará con seis meses a cuatro años de prisión al que realice cualquiera de los actos señalados en el artículo anterior en contra de la persona que esté sujeta a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado de dicha persona.

Artículo 343 Quáter. En todos los casos previstos en los dos artículos precedentes, el Ministerio Público exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima y acordará las medidas preventivas necesarias para salvaguardar la integridad física o psíquica de la misma.

La autoridad administrativa vigilará el cumplimiento de estas medidas. En todos los casos el Ministerio Público deberá solicitar las medidas precautorias que considere pertinentes.”

De tal forma que en la presente iniciativa se propone agregar al artículo 343 Quáter, los siguientes párrafos:

“La Autoridad Judicial y el Ministerio Público, en su caso, dictará las medidas necesarias para el tratamiento psicoterapéutico del agresor y de la

víctima, ordenando cuando sea procedente las medidas apropiadas para salvaguardar la integridad de sus familiares.

El Estado está obligado a proveer, a través de la Secretaría de Salud, el tratamiento psicoterapéutico del agresor y la víctima.”

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 343 Quáter del Código Penal Federal

Artículo Único: Se modifica el artículo 343 Quáter del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 343 Quáter. En todos los casos previstos en los dos artículos precedentes, el Ministerio Público exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima y acordará las medidas preventivas necesarias para salvaguardar la integridad física o psíquica de la misma.

La autoridad administrativa vigilará el cumplimiento de estas medidas. En todos los casos el Ministerio Público deberá solicitar las medidas precautorias que considere pertinentes.

La Autoridad Judicial y el Ministerio Público, en su caso, dictará las medidas necesarias para el tratamiento psicoterapéutico del agresor y de la víctima, ordenando cuando sea procedente las medidas apropiadas para salvaguardar la integridad de sus familiares.

El Estado está obligado a proveer, a través de la Secretaría de Salud, el tratamiento psicoterapéutico del agresor y la víctima.

Transitorio

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

Notas

- 1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf
- 2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf
- 3 http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/violencia_2016.pdf
- 4 <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>
- 5 <https://www.gob.mx/lahoranacional/articulos/sabes-que-son-las-nuevas-masculinidades>
- 6 *Ibidem*
- 7 <https://www.unicef.org/masculinidades.pdf>
- 8 <http://www.papelesdelpsicologo.es/resumen?pii=1159>
- 9 https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-48082016000100004
- 10 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3258237>
- 11 <https://www.gob.mx/salud/cnegsr>
- 12 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010720.pdf
- 13 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_220120.pdf
- 14 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96585.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Verónica María Sobrado Rodríguez
(rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ ROBLES GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Beatriz Robles Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, párrafo 1, fracción I, y 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XII al artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primera. El Himno, el Escudo y la Bandera nacionales son los símbolos patrios de México que representan la identidad nacional y arraigan un sentimiento de pertenencia que nos identifica y nos une como mexicanos, sin importar la religión, la preferencia política, lugar de nacimiento, sexo, edad, color, orientación sexual, nivel socioeconómico o condición social.

Desde la época prehispánica existían emblemas y estandartes que hermanaban a cada poblado. Es decir, les permitía saber si una persona era amigo o enemigo tan sólo con mirarlo; la vestimenta, los emblemas o los penachos cambiaban dependiendo la región que profesaban.

En todas las civilizaciones prehispánicas los símbolos eran parte de la vida cotidiana; su vida se enfocaba en generar signos que definieran su postura y estatus dentro de las sociedades a la que pertenecían.¹

Los antecedentes de los símbolos patrios, como actualmente los conocemos, se remontan al siglo XIX, cuando después de la Independencia, el pueblo mexicano, en su necesidad de contar con una unidad y una identidad nacional, inicia su reconstrucción después de sufrir cuatro siglos de dominación de la Corona española.

La primera bandera tricolor que llevaría por primera vez los colores verde, blanco y rojo, la encontramos en el periodo post independentista. Esta fue diseñada en 1821 por el Ejército Trigarante, cuyos promotores eran Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide.²

La bandera del Ejército Trigarante fue la más parecida a la que oficialmente tenemos hoy. Sin embargo, el águila de esa bandera estaba de frente y no tenía una serpiente. Dicha serpiente, se añadió en la bandera del Batallón de San Blas, quienes defendieron el Castillo de Chapultepec.³

Durante el imperio de Maximiliano se diseñó una nueva versión de la bandera, se colocaron águilas coronadas en cada esquina del lábaro, pero con la muerte del emperador en 1867, la bandera también desapareció.

En 1916, el presidente Venustiano Carranza decidió que el escudo permaneciera como los códices indígenas dictaban, por lo que debía mostrar su perfil izquierdo como se observa actualmente.⁴

La modificación definitiva que sufrió nuestra bandera fue en 1968, en uno de sus elementos; el escudo nacional. Éste fue rediseñado por Francisco Eppens Helguera, quien agregó componentes de origen prehispánico como el nopal con las tunas rojas, que simbolizan los corazones de los guerreros caídos.⁵

Es de señalar que los colores de la Bandera mexicana son símbolo de lo que buscaban representar como parte del nacionalismo mexicano. Al principio, el color blanco representaba la fe católica, el rojo la unión de Europa y América y el verde la independencia. Sin embargo, los colores adoptaron nuevos significados conforme el símbolo del yugo español recién superado dejaba de tener fuerza. Desde ese momento, el verde significaría esperanza, el blanco unidad y el rojo la sangre derramada por los héroes.⁶

Como habitantes de la República, principalmente los funcionarios públicos y quiénes fuimos electos por el voto popular, estamos obligados y somos responsables de conocer, valorar, cuidar y respetar los símbolos patrios que nos identifican como mexicanos y como nación.

Segunda. La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1984, es el ordenamiento jurídico vigente, encargado de velar el uso adecuado de los símbolos patrios, mediante un conjunto de normas y directrices concernientes a sus características, exhibición, difusión y reproducción. Además, regula la forma de rendir honores a la bandera y la debida ejecución del Himno Nacional, por lo que no pueden ser agraviados, desacreditados, trasgredidos o alterados, por ninguna persona, principalmente quien detenta un cargo público o de representación popular, sin ser sancionados por las autoridades correspondientes.

Al respecto, la ley establece en su **artículo 1o.**, “el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, son los símbolos patrios de los Estados Unidos Mexicanos. La presente ley es de orden público y regula sus características y difusión, así como el uso del escudo y de la bandera, los honores a esta última y la ejecución del Himno.”⁷

En relación a la bandera, el artículo 3o. describe escrupulosamente las características que éste símbolo patrio deberá contener:

“Artículo 3o. La Bandera Nacional consiste en un rectángulo dividido en tres franjas verticales de medidas idénticas, con los colores en el siguiente orden a partir del asta: verde, blanco y rojo. En la franja blanca y al centro, tiene el Escudo Nacional, con un diámetro de tres cuartas partes del ancho de dicha franja. La proporción entre anchura y longitud de la bandera, es de cuatro a siete. Podrá llevar un lazo o corbata de los mismos colores, al pie de la moharra.

Un modelo de la bandera nacional, autenticado por los tres Poderes de la Unión, permanecerá depositado en el Archivo General de la Nación y otro en el Museo Nacional de Historia.”⁸

Asimismo, la Ley regula el uso de la bandera nacional por parte de las autoridades, debido a que establece, en su artículo 7o.:

“Artículo 7o. Las autoridades podrán inscribir su denominación en la Bandera Nacional, siempre que ello contribuya al culto y respeto de dicho símbolo

patrio, no invada el escudo nacional y el ejemplar se apegue estrictamente a lo establecido en el artículo 3o. de la presente ley.

Las instituciones, previa autorización de la Secretaría de Gobernación, podrán inscribir su denominación o razón social en la bandera nacional conforme a lo establecido en el párrafo anterior.”⁹

Asimismo, prevé que en ceremonias oficiales en que esté presente la Bandera Nacional, deberán rendírsele los honores que le corresponden en los términos previstos por la ley y en los reglamentos aplicables.

Al respecto, el **artículo 9o.**, establece que “en festividades cívicas o ceremonias oficiales en que esté presente la bandera nacional, deberán rendírsele los honores que le corresponden en los términos previstos en esta ley y los reglamentos aplicables; honores que, cuando menos, consistirán en el saludo civil simultáneo de todos los presentes, de acuerdo con el artículo 14 de esta misma ley.”¹⁰

Además, el artículo 11, establece que se deberá rendir honores a la bandera con carácter obligatorio los días 24 de febrero, **15 y 16 de septiembre** y 20 de noviembre, **observando la solemnidad y el ritual establecidos en la ley y su reglamento.**

“**Artículo 11.** En los inmuebles de las autoridades que por sus características lo permitan, se deberán rendir honores a la bandera nacional con carácter obligatorio los días 24 de febrero, 15 y 16 de septiembre y 20 de noviembre de cada año.

Las autoridades y las instituciones podrán rendir honores a la bandera nacional, observando la solemnidad y el ritual descrito en los artículos 9o., 12, 14 y 42 de esta ley y su reglamento. En dichos honores se deberá interpretar el himno nacional.”¹¹

Tercera. La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales establece que la Secretaría de Gobernación es la encargada de vigilar que no se falte al respeto a los símbolos patrios y, en su caso, sancionar administrativamente con una multa o con arresto de hasta 36 horas.

Al respecto, el artículo 56 establece, que constituyen infracción, las conductas siguientes:

“I. Alterar o modificar las características de la bandera nacional establecidas en el artículo 3o. de esta ley;

II. Utilizar el escudo nacional sin la autorización a que se refiere el artículo 6o. de esta ley;

III. Inscribir en la bandera nacional la denominación o razón social de las instituciones sin la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley;

IV. Comercializar ejemplares de la bandera nacional que contengan cualquier tipo de inscripciones, incluyendo las previstas por el artículo 7o. de esta ley;

V. Omitir rendir honores a la bandera nacional en términos del artículo 11 de esta ley;

VI. Inscribir en la bandera nacional el nombre de personas físicas o instituciones para promover su imagen, bienes o servicios en contravención de lo señalado en el artículo 32 Bis de esta ley;

VII. Portar la banda presidencial;

VIII. Alterar la letra o música del himno nacional que establecen los artículos 57 y 58 de esta ley, y ejecutarlo total o parcialmente en composiciones o arreglos, en contravención de lo previsto en el artículo 39 del presente ordenamiento;

IX. Cantar o ejecutar el himno nacional con fines de lucro, en contravención de lo previsto en el artículo 39 de esta ley;

X. Cantar o ejecutar los himnos de otras naciones, sin la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 39 de esta ley, y

XI. Omitir la transmisión del himno nacional en los tiempos del Estado, en términos del artículo 41 de esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables”.²¹

Si la infracción se comete con fines de lucro, la multa podrá imponerse hasta por el equivalente a mil veces el salario mínimo. Además, establece que se podrán decomisar los artículos que reproduzcan ilícitamente

el Escudo, la Bandera o el Himno Nacionales.

Sin embargo, en el catálogo de infracciones no se contempla aquella conducta que debería considerar, la realizada por un funcionario público o un representante popular, cuando utilice en ceremonias oficiales, una bandera diferente a la bandera nacional, conforme a las características para su uso, difusión y honores establecidas en distintos ordenamientos de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales y su reglamento.

Lo anterior se propone debido a que en años pasados, durante la ceremonia del Grito de Independencia en el estado de Querétaro, el actual gobernador Francisco Domínguez Servién, ha utilizado durante la ceremonia oficial, una bandera diferente a la bandera nacional, infringiendo lo establecido en los artículos 3, 7, 9 y 11 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales y su reglamento, los cuales señalan el uso, difusión y sobre todo a los honores que deben rendirse a la bandera nacional, con carácter obligatorio los días 24 de febrero, 15 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, observando la solemnidad y el ritual establecidos por la ley y su reglamento.

Es de señalar, que la bandera que ha utilizado el gobernador de Querétaro en años anteriores, pertenece al Primer Batallón de Infantería Permanente “Ligero de Querétaro”, que aún, cuando dicha bandera se encuentra registrada y autenticada por la Secretaría de Gobernación, como un símbolo utilizado por hermanos mexicanos en un lapso de nuestra historia, no es la bandera oficial a la que se refiere la ley vigente, que con claridad precisa las características, uso, difusión y honores a la bandera nacional durante las ceremonias oficiales contempladas en el primer párrafo de su artículo 11.

Por lo anterior y en el marco de la conmemoración de los 210 años de nuestra Independencia, la presente iniciativa busca salvaguardar los símbolos patrios que nos unen como mexicanos y nos representan como nación, adicionando como una infracción a la ley, la conducta para que ningún ciudadano, principalmente aquel funcionario público o representante popular de cualquier ámbito de gobierno, **utilice en ceremonias oficiales, una bandera diferente a la bandera nacional, conforme a las características que para su uso, difusión y honores se establecen en la Ley**

sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales y su reglamento.

Por lo expuesto, se propone adicionar una fracción XII al artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar de la siguiente manera:

LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONAL	
TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 56. Constituyen infracción a esta Ley las conductas siguientes:</p> <p>I. Alterar o modificar las características de la Bandera Nacional establecidas en el artículo 3o. de esta Ley;</p> <p>II. Utilizar el Escudo Nacional sin la autorización a que se refiere el artículo 6o. de esta Ley;</p> <p>III. Inscribir en la Bandera Nacional la denominación o razón social de las Instituciones sin la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta Ley;</p> <p>IV. Comercializar ejemplares de la Bandera Nacional que contengan cualquier tipo de inscripciones, incluyendo los previstos por el artículo 7o. de esta Ley;</p> <p>V. Omitir rendir honores a la Bandera Nacional en términos del artículo 11 de esta Ley;</p> <p>VI. Inscribir en la Bandera Nacional el nombre de personas físicas o Instituciones para promover su imagen, bienes o servicios en contravención de lo señalado en el artículo 32 Bis de esta Ley;</p> <p>VII. Portar la banda presidencial;</p> <p>VIII. Alterar la letra o música del Himno Nacional que establecen los artículos 57 y 58 de esta Ley, y ejecutarlo total o parcialmente en composiciones o arreglos, en contravención de lo previsto en el artículo 39 del presente ordenamiento;</p> <p>IX. Cantar o ejecutar el Himno Nacional con fines de lucro, en contravención de lo previsto en el artículo 39 de esta Ley;</p> <p>X. Cantar o ejecutar los himnos de otras naciones, sin la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 39 de esta Ley;</p> <p>XI. Omitir la transmisión del Himno Nacional en los tiempos del estado, en términos del artículo 41 de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>Artículo 56. ...</p> <p>I-XI. ...</p> <p>XII. Utilizar en ceremonias oficiales, una Bandera diferente a la Bandera Nacional, conforme a las características que para su uso, difusión y honores, se establecen en la Ley y su reglamento.</p>

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XII al artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Artículo Único. Se adiciona una fracción XII al artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 56. Constituyen infracción a esta ley las conductas siguientes:

I. a XI. ...

XII. Utilizar en ceremonias oficiales, una bandera diferente a la Bandera Nacional, conforme a las características que para su uso, difusión y honores se establecen en la ley y su reglamento.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal tendrá la responsabilidad, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de realizar las adiciones y modificaciones necesarias a las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Notas

1 Cultura Colectiva. <https://macronews.mx/estado/curiosidades/conoce-la-historia-y-el-origen-de-los-simbolos-patrios-mexicanos/>

2 *Ibidem*

3 <https://www.mexicodesconocido.com.mx/los-simbolos-patrios-de-mexico-y-su-historia-escudo-bandera-himno.html>

4 <http://www.comunicacarmen.com.mx/Php/actualidad.php?id=142429>

5 <https://www.milenio.com/cultura/el-simbolismo-y-origen-del-escudo-nacional-de-mexico>.

6 *mexicodesconocido*. Op cit.

7 Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/213_301118.pdf

8 *Ibidem*.

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Beatriz Robles Gutiérrez (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA LA CULTURA DE PAZ Y RECONCILIACIÓN, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS FRANCISCO JORGE VILLARREAL PASARET Y ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los suscritos diputados **Francisco Jorge Villarreal Pasaret** y **Ulises García Soto**, integrantes del Grupo Parlamentario del Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa, al tenor siguiente:

Exposición de Motivos

En 1960, Johan Galtung fundó el *International Peace Research Institute*, en Oslo.

En 1966, Alva Reimer Myrdal fundó el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo.

En 1980 se constituyó en Ciudad Colón (Costa Rica) la Universidad para la Paz, por iniciativa de las Naciones Unidas, dedicada íntegramente a los *peace studies*.

En la Universidad de Toronto funciona el Centro Trudeau para Estudio de la Paz y los Conflictos.

En la Universidad Autónoma de Barcelona se creó, en 1999, la *Escola de Cultura de Pau*, dentro de la Cátedra Unesco sobre Paz y Derechos Humanos.

En la Universidad de Pisa se ha fundado en 2005 el *Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace*.

En la Universidad de Sídney funciona el *Centre for Peace and Conflict Studies*, que elabora desde 2007 un Índice de Paz Global (junto con el *Institute for Economics and Peace* y la Unidad de Inteligencia de *The Economist*)

Por ello, John Galtung se considera fundador de estudios para la paz y reconocido como la autoridad más importante del mundo en políticas públicas de paz.

El profesor Federico Mayor Zaragoza, ex director de la Unesco.

Doctor David Adams, promotor y fundador de cultura de la paz en la Unesco

Doctor H.B. Danesh, presidente y fundador del fundador del Instituto Internacional de Educación para la Paz, con sede en Canadá.

Cultura de paz no sólo puede definirse por la ausencia de guerra o de conflicto, es un concepto dinámico que necesita ser aprendido en términos positivos, con sustento en una formación intelectual y moral que estructura y eleve la conciencia de los hombres y las mujeres.

La implantación de una cultura con estas características, también llamada irenología, es decir, la ciencia que estudia la paz; es la única que puede garantizar un desarrollo pleno del individuo y, en consecuencia, de la colectividad. Por lo tanto, sin un desarrollo humano endógeno y continuó, la paz no puede ser sostenida.

El Unicef sostiene que la educación para la paz tiene razón de ser en todas las sociedades, y no solo en aquellas que sufren conflictos armados o emergencias. Dado que el cambio duradero en los comportamientos

de la niñez y los adultos tiene lugar a largo plazo, una educación para la paz que sea efectiva es un proceso necesariamente largo, no una intervención puntual.

Si bien se basa a menudo en la escuela y otros ambientes de aprendizaje, la educación para la paz debería idealmente implicar a la comunidad entera. En la Unicef, la educación para la paz se define como: Un proceso de promoción del conocimiento, las capacidades, las actitudes y los valores necesarios; para producir cambios de comportamiento que permitan a los niños, los jóvenes y los adultos, prevenir los conflictos y la violencia, tanto la violencia evidente como la estructural; resolver conflictos de manera pacífica; y crear condiciones que conduzcan a la paz, tanto a escala interpersonal, como intergrupala, nacional o internacional.

Historia de Cultura de la Paz

El 20 de agosto de 2009, dentro de la agenda de actividades considerada en la Asamblea General sobre Cultura de Paz, el secretario general presentó un Informe sobre el Decenio Internacional para una Cultura de paz y No Violencia para los Niños del Mundo, que concluyó el 31 de diciembre del año 2010. En este informe se expusieron las actividades realizadas hasta el año 2008 sobre los aspectos siguientes:

- I. Acciones para promover una cultura de paz, a través de la educación.
- II. Acciones para favorecer un desarrollo económico y social sostenible.
- III. Acciones para promover el respeto a todos los derechos humanos.
- IV. Acciones para asegurar la igualdad entre las mujeres y los hombres.
- V. Acciones para estimular la participación democrática.
- VI. Acciones para incrementar la comprensión, tolerancia y solidaridad.
- VII. Acciones para apoyar la comunicación participativa y la libertad de información y transmisión del conocimiento.

VIII. Acciones para promover la paz internacional y la seguridad.

Enseguida se abordó el papel esencial de la sociedad civil y los mecanismos actuales que han favorecido la movilización a través de las redes informáticas. Además, se enfatizó la relevancia de las recomendaciones finales:

Las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas deben continuar centrando sus programas sobre las distintas dimensiones de una cultura de paz.

Los Estados miembros deberán:

-Asegurar que la financiación de una educación de calidad para todos es la gran prioridad y que la crisis financiera no debe ser justificación, en ningún caso, para reducir las inversiones en educación tanto a escala nacional como internacional.

-Incrementar las inversiones en ciencia y tecnología, especialmente tecnologías verdes, para promover una economía sostenible.

-Incrementar la educación para el desarrollo sostenible, el aprendizaje para todos a lo largo de la vida e igual acceso de todos los niveles sociales, en igualdad de oportunidades de tal manera que, puedan ponerse realmente en práctica los principios de la educación inclusiva.

-Revisar las políticas educativas y culturales de tal modo que reflejen un enfoque basado en los derechos humanos, la diversidad cultural, el diálogo intercultural y el desarrollo sostenible.

-Aumentar los esfuerzos para eliminar mensajes de rencor y odio, distorsión, prejuicios y sesgos negativos de los libros de texto y otros medios educativos y didácticos, con el fin de asegurar conocimientos básicos y comprensión de las culturas, civilizaciones y religiones del mundo.

-Promover culturas y entornos escolares que conduzcan a un aprendizaje eficiente, incluyente de todos los niños, sanos, protectores de la equidad de género, al tiempo que se produce una participación activa de los propios aprendices o alumnos, sus familias y sus comunidades.

-Aumentar la asequibilidad de las tecnologías de información y de comunicación, para beneficiar en todos los niveles y medios educativos a las niñas y mujeres, los excluidos, los pobres, los marginalizados y aquellos con necesidades especiales.

¿Qué es la Paz Positiva?

La paz positiva se define como las actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen a las sociedades pacíficas. Estos mismos factores también llevan a muchos otros resultados socioeconómicos deseados. Estadísticamente, los niveles altos de paz positiva se relacionan con mayor crecimiento de los ingresos, mejores resultados medioambientales, niveles más elevados de bienestar, mejores resultados en materia de desarrollo y resiliencia fortalecida.

La paz positiva se basa en ocho factores clave, o pilares, que explican el funcionamiento del sistema socioeconómico:

Buen funcionamiento del gobierno Un gobierno con buen funcionamiento presta servicios públicos y civiles de alta calidad, genera confianza, alienta la participación, demuestra estabilidad política y preserva el estado de derecho.

Entorno empresarial sólido La fortaleza de las condiciones económicas, así como, de las instituciones formales que sustentan la operación del sector privado. La competitividad empresarial y la productividad económica se relacionan con los países más pacíficos.

Distribución equitativa de los recursos Los países pacíficos tienden a garantizar la equidad en el acceso a recursos como educación y salud, y en menor grado, la equidad en la distribución del ingreso.

Aceptación de los derechos de los demás Los países pacíficos suelen contar con leyes formales que garantizan las libertades de las personas, empresas y la sociedad civil a tomar mejores decisiones. Esto produce mejores resultados y respuestas más racionales en épocas de crisis.

Altos niveles de capital humano Una base de capital humano competente refleja el grado en que las

sociedades educan a su población y promueven el desarrollo del conocimiento, con lo que mejoran la productividad económica, la atención a los jóvenes, la participación política y el capital social.

Bajos niveles de corrupción En las sociedades con altos niveles de corrupción, los recursos se asignan de forma inadecuada, lo cual a menudo deriva en falta de financiamiento para servicios esenciales y en descontento social. Tener bajos niveles de corrupción eleva la confianza en las instituciones.

Cultura de Paz

La cultura de la paz consiste en una serie de valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y previenen los conflictos; tratando de atacar sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación entre las personas y las naciones, teniendo en cuenta un punto muy importante que son los derechos humanos; pero así mismo, respetándolos e incluyéndose en esos tratados.

Esta fue definida por resolución de la ONU, siendo aprobada por la Asamblea General el 6 de octubre de 1999, en el Quincuagésimo tercer período de sesiones, Acta 53/243.

Educación Para la Paz (*Peace and education*) es el proceso de adquisición de los valores y conocimientos, así como las actitudes, habilidades y comportamientos necesarios para conseguir la paz personal, entendida como vivir en armonía con uno mismo, los demás y el medio ambiente.

Situación Actual de Violencia en México

México escaló considerablemente en sus niveles de violencia desde los años 2007 al 2010, de acuerdo con los resultados que aporta el Instituto para la Economía y la Paz; una organización independiente sin fines de lucro, que analiza las relaciones entre la economía, la paz y el desarrollo económico.

México experimentó el mayor retroceso en su nivel de paz entre 2008 y 2009, cuando pasó del puesto 93 al 108 (15 puestos más abajo). El Instituto para la Economía y la Paz toma en cuenta 23 indicadores para elaborar el índice, entre ellos:

- La expansión del Ejército en el país,
- La relación con naciones vecinas,
- Los niveles de transparencia y democracia,
- Educación,
- Bienestar social y
- Respeto a los derechos humanos.

Los indicadores son tomados de bases de datos del Banco Mundial y Naciones Unidas, así como de estudios estratégicos. Al difundir el Informe de Seguimiento de la Educación para todos en el Mundo; Una crisis encubierta. Conflictos armados y Educación, se considera que la situación de nuestro país es de violencia intensiva.

Muchas zonas de nuestro país se ven afectadas por la delincuencia y la violencia social. México se encuentra entre los primeros lugares en violencia física, abuso sexual y homicidios de menores de 14 años, entre los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Todos estos componentes suponen la existencia de procesos sociales, económicos, políticos y culturales que se han ido construyendo a lo largo de décadas con los lamentables resultados que ahora conocemos. Bajo esta perspectiva, la guerra emprendida por el gobierno en contra del narcotráfico habría sido sólo uno de los factores desencadenantes que propició la emergencia de una crisis que venía gestándose de tiempo atrás.

No cabe duda que el indicador más lamentable de la crisis de seguridad que México ha experimentado en los últimos años, es el incremento notable en el número de muertes por homicidio, que ronda los 178 mil habitantes y que rompió con la tendencia descendente que este fenómeno venía observando durante los 20 años previos a este periodo.

Es por eso que hacemos un reconocimiento al presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador, por impulsar en su primer eje de gobierno, un México en Paz, que es un gran cimiento de la base para continuar con la consolidación de la cultura de la

paz, a través, de la presente iniciativa de **Ley General para la Cultura de la Paz y Reconciliación** que implementa programas, políticas, y acciones encaminadas a fomentar y difundir una cultura de paz, desde la educación y atención de grupos vulnerables, y disminuir y erradicar los factores generadores de violencia, y de esta manera, a través de esta ley, evitar que los próximos gobiernos modifiquen los programas efectivos para contrarrestar la violencia y demos continuidad con esta propuesta de época, que será de mediano y largo plazo.

Esta propuesta es sólida para salir de esta espiral de violencia, es estructurar con carácter urgente, la **Ley General para la Cultura de la Paz y Reconciliación**, que se ejecute y cumpla en armonía con la Ley General del Seguridad Pública y en armonía con la Ley General de Prevención del Delito y que se concreten sus acciones, objetivos y programas de manera conjunta, en el Centro Nacional para la Cultura de la Paz, como Unidad Administrativa del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tenga como objeto esencial la creación de políticas públicas interinstitucionales y transversales para la promoción de respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y reconciliación, la conciencia de la solidaridad, en la independencia y en la justicia además de la prevención, mitigación, atención de la violencia social y de género, centrados en un proyecto de nación a favor de la paz, incorporando la resiliencia en la ejecución de las políticas públicas, y prácticas que fomenten el desarrollo de las capacidades resilientes de la población infantil y adolescente, especialmente las afectadas por situaciones individuales o colectivas adversas, donde se concentren la mayor parte de dependencias gubernamentales y asociaciones civiles de prevención de violencia, mitigación, atención del riesgo y resiliencia; utilizando en las situaciones adversas e imposibles de prevenir la pedagogía del cuidado como vehículo para sobreponerse a los efectos nocivos de condiciones psicosociales desfavorables, y mantener su capacidad de crecimiento e inserción social, del modo más propicio para ellos mismos y más cercano a su bienestar y felicidad.

Por eso, esta iniciativa está fundamentada y basada en distintas instituciones, leyes, acuerdos internacionales y contribuciones intelectuales y pedagógicas emitidas por la Unesco como:

La reciente Declaración Universal del Derecho Humano a la Paz y los estatutos del Observatorio Internacional del Derecho Humano a la Paz.

La Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz.

El Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación, en la esfera de los derechos humanos.

El Manifiesto de Sevilla sobre la violencia.

El Congreso de Yamusukro.

El proyecto transdisciplinario Hacia una Cultura de Paz, de la Unesco.

La Reunión sobre educación para una Cultura de Paz de Río de Janeiro. Entre otros.

Así como de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades y particularmente el Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

Como legisladores, debemos de asumir con objetividad las circunstancias y el momento histórico que estamos viviendo, actuar con sensibilidad para superar los retos del presente y de esta manera, anticiparnos al futuro; es momento de decisiones positivas para el país, y de erigir la nueva nación que todos anhelamos.

Por esta razón, no es mera coincidencia que esta Legislatura retome estos historiales, para transmitir a la niñez, a la juventud y a la sociedad mexicana; la relevancia de la conciencia para la paz, frente a los acontecimientos que han conformado la realidad internacional y nacional y que perviven, en la actualidad. Las mujeres y hombres por el simple hecho de existir, tenemos el derecho al respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la reconciliación, en la independencia y en la justicia y a que se nos faciliten los medios para el responsable ejercicio de la libertad dentro de nuestra sociedad.

La tarea por la construcción de una sociedad distinta no puede ser llevada a cabo por una corriente ideológica determinada, pues dicha tarea es demasiado trascendente para ser parcial o reduccionista, como legisladores y como representantes de la sociedad, somos los primeros que no podemos permanecer indiferentes.

El derecho a la paz, alcanzable mediante la educación, cultura de paz, y reconciliación, lo que representa una lucha sin armas y sin sangre, que los idealistas y personas interesadas en beneficio del pueblo deben emprender, este proceso depende de los hombres y mujeres a quienes les toque vivir en ellas.

Qué sean entonces nuestros intereses comunes y nuestras aspiraciones afines, los que nos conduzcan a construir el entorno al derecho humano a la paz, el respeto, solidaridad, justicia, y en los casos en que la violencia sea imposible de prevenir, mitigar y atender o erradicar, debemos acudir a la solidaridad y brindar apoyo a las víctimas y victimarios del delito, mediante el apoyo psicológico, y con ello, mediante la promoción de la resiliencia, definida como la capacidad de los seres humanos que permite al individuo, grupo o comunidad sobreponerse a los efectos nocivos de condiciones psicosociales desfavorables, y mantener su capacidad de crecimiento e inserción social, del modo más propicio para ellos mismos y más cercano a su bienestar y felicidad, aun en el contexto de dichas situaciones adversas.

Tenemos la fórmula, antigua y prestigiosa que entraña con persistencia, desde lo más profundo de nuestra patria: El respeto al derecho ajeno es la paz. Es tiempo de sanar heridas, es momento de forjar actitudes solidarias de concordia y conciliación.

Forjemos una nación a la medida de nuestra dignidad con la ley como única arma hacia el bienestar; la educación como instrumento de libertad y, cultura de la paz y reconciliación, como un medio hacia la plenitud y la armonía social.

Por último, este proyecto se sustenta en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución, en donde se le confiera la facultad al Congreso de la Unión para dictar leyes para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación. Por todo lo anterior, se presenta la

iniciativa de **Ley General para la Cultura de la Paz y Reconciliación**.

Porque la denominamos así: La presente iniciativa lleva por nombre ley general debido a que se busca regular que se implementen, organicen y ejecuten, planes, programas y acciones, en cuanto a la promoción y fomento a la cultura de la paz, desde la educación, en los niveles educativos de preescolar, primaria, secundaria, preparatoria, a nivel profesional.

Asimismo, las autoridades correspondientes, dentro de los programas educativos deberán implementar en sus curriculas, la materia correspondiente a educación para la paz, y otras materias afines, que fomenten a través de la enseñanza, la cultura de la paz, como vehículo para romper el círculo de la violencia que genera la delincuencia.

Por otra parte, la presente iniciativa pretende que las autoridades, de seguridad pública, en todos los niveles, en coordinación interinstitucional, colaboren mediante sus intervenciones con la ciudadanía, enfocado a quienes tienen mayor riesgo de generar violencia y/o cometer un delito (grupos en situación de vulnerabilidad) y también mediante la ejecución de políticas y acciones dirigidas a aquellos individuos generadores de violencia y/o delincuentes para evitar la reincidencia, así como a las víctimas, para evitar la revictimización.

La presente iniciativa contempla, como objetivos a cumplir, diversos ámbitos de ejecución, como los es:

En el ámbito social: el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir los factores de riesgo que la generan violencia, mediante programas integrales de educación, desarrollo social, cultural y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los de salud, vivienda, empleo y desarrollo urbano.

En el ámbito situacional: pretende modificar el entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social, así como disminuir los factores de riesgo que facilitan fenómenos y factores que generan violencia e incidencia delictiva, mediante: el mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental y el diseño industrial, incluidos los sistemas de transporte público y de vigilancia:

- El uso de nuevas tecnologías;
- La vigilancia, respetando los derechos a la intimidad y a la privacidad;
- Medidas administrativas encaminadas a disminuir la disponibilidad de medios comisivos o facilitadores de violencia, y
- La aplicación de estrategias para garantizar la no repetición de casos de victimización mediante el fomento y promoción de los programas enfocados a difundir la cultura de la paz.

El ámbito comunitario: pretende atender los factores que generan violencia y delincuencia mediante la participación ciudadana y comunitaria, el fomento a la cultura del paz y comprende:

- Acciones tendientes a establecer las prioridades de la cultura de la paz y reconciliación, mediante diagnósticos participativos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de su entorno y el desarrollo de prácticas que fomenten una cultura de prevención, autoprotección, denuncia ciudadana y de utilización de los mecanismos alternativos de solución de controversias;
- El mejoramiento del acceso de la comunidad a los servicios básicos;
- Fomentar el desarrollo comunitario, la convivencia y la cohesión social entre las comunidades frente a problemas locales;
- La participación ciudadana y comunitaria a través de mecanismos que garanticen su efectiva intervención ciudadana en el diseño e implementación de planes y programas, su evaluación y sostenibilidad, y
- El fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil.

En el ámbito psicosocial: tiene como objetivo incidir en las motivaciones individuales mediante la cultura de la paz, tendientes a atenuar la violencia o las condiciones criminógenas con referencia a los individuos, la familia, la escuela y la comunidad, que

incluye como mínimo:

- Impulsar el diseño y aplicación de programas formativos en habilidades para la vida, dirigidos principalmente a la población en situación de riesgo y vulnerabilidad;
- La inclusión de la cultura de la paz , en las políticas públicas en materia de educación, y
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales que asegure la sostenibilidad de los programas de difusión de cultura de paz y reconciliación, en armonía con las acciones preventivas.

Se incluye el ámbito policial: se hace referencia a éste por su importancia, ya que el objetivo práctico de la policía es prevenir el crimen, la cual está relacionada con la prevención de la criminalidad y la violencia. El trabajo policial también debe orientarse a la detección de los grupos vulnerables y potenciales para cometer delitos y así poder impedirlos a través de las intervenciones en el sentido de difusión de la cultura de la paz y reconciliación. La policía es eficaz en la prevención de la delincuencia cuando sus intervenciones se dirigen de manera pacífica y con base en el acercamiento, y genera confianza a los lugares donde se concentra la delincuencia, a las personas más vulnerables y las víctimas de repetición, así como a los delincuentes reincidentes, promoviendo dentro de la comunidad acciones, actividades que se establezcan en los planes y programas de cultura de paz.

Cabe mencionar que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: La seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas; también define que el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) formulará políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos, determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como, de las instituciones de seguridad pública y que los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel

nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

En ese sentido la propuesta de **Ley General para la Cultura de la Paz y Reconciliación**, en armonía con la estructura establecida por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) reglamentaria del artículo 21 Constitucional, tiene por objeto regular el fomento de la cultura de la Paz y reconciliación, y lo hace en concordancia con las acciones y objetivos de la LGSNSP, en el sentido de que el Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

La presente iniciativa tiene como objetivo principal: vigilar por el correcto cumplimiento a los programas, planes y acciones tendientes a fomentar la cultura de la paz, con apoyo de todas y cada una de las secretarías, dependencias gubernamentales, de los tres niveles, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de todo tipo, participación comunitaria, y hecho esto, se influye de manera pacífica y cultural en la disminución de la violencia y delincuencia como una orden del subconsciente de la comunidad.

Asimismo, establece como integrantes del SNSP, entre otros, al Consejo Nacional de Seguridad Pública, que es la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema, quien a su vez cuenta con el Centro Nacional, el cual tiene entre sus atribuciones las siguientes:

Promover la cultura de la paz, la legalidad, el respeto a los derechos humanos, la participación ciudadana y una vida libre de violencia.

Dar seguimiento y evaluar los programas implementados por las Instituciones de Seguridad Pública, en los tres órdenes de gobierno para:

- a) Prevenir la violencia infantil y juvenil;
- b) Promover la erradicación de la violencia especialmente la ejercida contra niñas, niños,

jóvenes, mujeres, indígenas, adultos mayores, dentro y fuera del seno familiar;

c) Establecer mecanismos eficaces para que la sociedad participe en el seguimiento, evaluación y supervisión del Sistema, en los términos de la ley y otros ordenamientos aplicables.

d) Dicha participación se realizará en coadyuvancia y corresponsabilidad con las autoridades, a través de la comunidad, tenga o no estructura organizativa, y la sociedad civil organizada.

Por lo anteriormente expuesto, con el objetivo generar y garantizar la cultura de la paz y reconciliación en nuestro país, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se Expide la Ley General para la Cultura de Paz y Reconciliación

Único. Se expide la Ley General para la Cultura de Paz y Reconciliación.

Ley General para la Cultura de Paz y Reconciliación

Capítulo Primero Disposiciones Preliminares

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios en materia de promoción de la cultura de la paz desarrollable dentro del marco de la prevención social de las violencias y la delincuencia que establece el Sistema Nacional de Seguridad Pública, previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Artículo 2. La cultura de la paz es el conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y modelos de vida basados en:

- a) El respeto a la vida, el rechazo a la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;

- b) El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- c) El compromiso con la solución pacífica de los conflictos;
- d) Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presentes y futuras;
- e) El respeto y la promoción del derecho al desarrollo;
- f) El respeto y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.
- g) El respeto y fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información.

Artículo 3. Para la aplicación de la presente Ley, se deberán observar, con estricto apego a derechos humanos, los principios de:

- I. Conciliación;
- II. Continuidad;
- III. Diversidad;
- IV. Libertad;
- V. Justicia;
- VI. Igualdad;
- VII. Democracia;
- VIII. Tolerancia;
- IX. Transversalidad;
- X. Solidaridad;
- XI. Cooperación;
- XII. Pluralismo
- XIII. Diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad, fomentados por un entorno nacional e internacional que favorezca a la paz.

- XIV. Integralidad;
- XV. Proximidad;
- XVI. Respeto;
- XVII. Reconciliación; y
- XVIII. Transparencia y rendición de cuentas.

Artículo 4. La presente Ley tiene por objeto el fomento a la cultura de la paz y reconciliación a la que tendrán derecho todas las personas sin distinción alguna y sin discriminación por razón de raza, descendencia, origen nacional, étnico o social, color, sexo, orientación sexual, edad, idioma, religión o convicción, opinión política o de otro tipo, posición económica o patrimonio, diversidad funcional física o mental, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Artículo 5. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Centro Nacional: El Centro Nacional para la Prevención del Delito y Participación Ciudadana.
- II. Comisión: La Comisión Permanente para el Fomento y la Consolidación de la Cultura de la Paz y Reconciliación del Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- III. Consejo Nacional: El Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- IV. Ley: La Ley General para la Cultura de la Paz y Reconciliación;
- V. Programa Nacional: El Programa Nacional para la Cultura de la Paz y la Reconciliación;
- VI. Secretariado Ejecutivo: El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- VII. Secretario Ejecutivo: El Titular del Secretariado Ejecutivo, y
- VIII. Violencia: El uso deliberado del poder o de la fuerza física, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un

grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades posición de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. Quedan incluidas las diversas manifestaciones que tiene la violencia como la de género, la juvenil, la delictiva, la institucional y la social, entre otras.

Artículo 6. En lo no previsto por la presente Ley, se aplicarán, conforme a su naturaleza y de forma supletoria, las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás aplicables.

Capítulo Segundo

Ámbitos de Aplicación de la Cultura de la Paz

Artículo 7. El Fomento a la Cultura de la Paz y Reconciliación, prevención social de la violencia y de la delincuencia incluye los siguientes ámbitos:

- I. Social;
- II. Situacional;
- III. Psicosocial;
- IV. Policial;
- V. Acceso a la justicia; y
- VI. Ámbito educativo.

Artículo 8. En el ámbito social, el fomento a la cultura de paz, con ello reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, se llevará a cabo mediante:

- I. Programas integrales de desarrollo social, cultural y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los de salud, educación, vivienda, empleo, deporte y desarrollo urbano; mediante la revisión de los planes de estudio para promover valores, actitudes y comportamientos que propicien la cultura de la paz y reconciliación, y la solución pacífica de los conflictos, el diálogo, la búsqueda de consensos y la no violencia.
- II. La promoción de actividades que eliminen la marginación y la exclusión;

III. El fomento de la solución pacífica de conflictos;

IV. El fomento al respeto al derecho de los demás, y a los derechos humanos;

V. Estrategias de educación y sensibilización de la población para promover la cultura de la paz, legalidad y tolerancia respetando al mismo tiempo las diversas identidades culturales. Incluye tanto programas generales como aquellos enfocados a grupos sociales y comunidades en altas condiciones de vulnerabilidad, y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres: Por medio de la plena participación de las mujeres en la toma de decisiones económicas, sociales y políticas, la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra la mujer, el apoyo y la asistencia a las mujeres necesitadas.

VI. Se establecerán programas que modifiquen las condiciones sociales de la comunidad y generen oportunidades de desarrollo especialmente para los grupos en situación de riesgo, vulnerabilidad, o afectación. Promover el desarrollo económico y social sostenible, mediante la reducción de las desigualdades económicas y sociales, la erradicación de la pobreza y garantizando una seguridad alimentaria sostenible, la justicia social, las soluciones duraderas a los problemas de la deuda, el fomento de la autonomía de la mujer, medidas especiales para grupos con necesidades especiales y la sostenibilidad ambiental.

Artículo 9. En el ámbito situacional, el fomento a la cultura de la paz y reconciliación, para reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y de incidencia delictiva, consiste en modificar el entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social, mediante:

- I. El mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental y el diseño industrial, incluidos los sistemas de transporte público y de vigilancia;
- II. El uso de nuevas tecnologías;
- III. La vigilancia respetando los derechos a la intimidad y a la privacidad;

IV. Medidas administrativas encaminadas a disminuir la disponibilidad de medios comisivos o facilitadores de violencia, y

V. La aplicación de estrategias para garantizar la no repetición de casos de victimización.

Artículo 10. En el ámbito psicosocial el fomento a la cultura de la paz y reconciliación tiene como objetivo incidir en las motivaciones individuales hacia la violencia o las condiciones criminógenas con referencia a los individuos, la familia, la escuela y la comunidad, que incluye como mínimo:

I. Impulsar el diseño y aplicación de programas formativos en habilidades para la vida, dirigidos principalmente a la población en situación de riesgo y vulnerabilidad;

II. La inclusión de la cultura de la paz y reconciliación, en las políticas públicas en materia de educación, y promover la comprensión, la tolerancia y la solidaridad; y

III. El fortalecimiento de las capacidades institucionales que asegure la sostenibilidad de los programas de Educación para la Paz.

Artículo 11. En el ámbito policial, el fomento a la cultura de la paz y reconciliación, en armonía con la prevención social de la violencia y la delincuencia tiene como objetivo reducir la victimización causada por el crimen, la prevención de la criminalidad y la violencia y así disminuir los factores de riesgo que generan actos delictivos.

El trabajo policial también debe orientarse a:

I. La detección de las oportunidades potenciales para cometer delitos y así poder impedirlos a través de las acciones encaminadas a promover la cultura de paz;

II. Dirigir sus acciones dentro de la comunidad y tendientes a promover la cultura de la paz, a los lugares donde se concentra la delincuencia, a las personas más vulnerables y las víctimas de repetición, así como a los delincuentes reincidentes;

III. Asegurar que todas las protecciones legales y el debido proceso sean plenamente respetados;

IV. Impulsar el fomento a la cultura de la paz, prevención social;

V. Coordinar, focalizar y alinear acciones e intervenciones con la Administración Pública Federal, Estatal, Ciudad de México, Alcaldías y Municipal, a fin de generar respuestas integrales, que contribuyan a disminuir las causas y factores de riesgo de violencia y delincuencia mediante los programas de fomento a la cultura de la paz y reconciliación.

VI. Priorizar las intervenciones con aquellos grupos que registran una mayor exposición a tales situaciones, ya sea como víctimas o como agresores.

Artículo 12. En el ámbito de acceso a la justicia y la atención integral a las víctimas de la violencia o de la delincuencia debe considerar la asistencia, protección, reparación del daño y prevención de la doble victimización, a través de:

I. La atención inmediata y efectiva a víctimas de delitos, en términos del impacto emocional y el proceso legal, velando por sus derechos y su seguridad en forma prioritaria;

II. La atención psicológica especializada, inmediata y subsecuente realizada por profesionales, considerando diferentes modalidades terapéuticas;

III. La atención específica al impacto en grupos especialmente vulnerables a desarrollar problemas derivados de delitos violentos;

IV. Brindar respuesta a las peticiones o solicitudes de intervención presentadas por las víctimas de la violencia y la delincuencia, a través de los mecanismos creados para ese fin, y

V. La reparación integral del daño que incluye el reconocimiento público, la reparación del daño psicoemocional, moral y material, y las garantías de no repetición.

Artículo 13. En el ámbito educativo, se busca intensificar el fomento a la cultura de la paz y reconciliación mediante la educación. Se asigna a la educación la tarea de revisar los programas de enseñanza para que tengan en cuenta la formación en valores, comportamientos, modos de vida, diálogo, búsqueda de consenso y no violencia como solución de conflictos, bajo las siguientes bases:

I. Promover el desarrollo económico y social duradero que exige educar para la reducción de las desigualdades, para erradicar la pobreza y asegurar la alimentación duradera. Además, educar para la justicia social, la solución duradera de los problemas de la deuda, la autonomía de las mujeres, para dar respuesta a las necesidades particulares, y para la durabilidad del entorno.

II. Promover el respeto a los derechos de las personas, puesto que los derechos del ser humano y la cultura de la paz y reconciliación.

III. Asegurar la igualdad entre hombres y mujeres, lo que significa conceder plena participación a las mujeres en la toma de decisiones, tanto en el ámbito económico como social y político por la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra ellas y por el apoyo y la ayuda a las que se encuentran en necesidad.

IV. Favorecer la participación democrática como fundamento indispensable para la realización y el mantenimiento de la paz y la seguridad invocando principios y prácticas de participación democrática entre todos los sectores de la sociedad, para prevenir el terrorismo, el crimen organizado, la corrupción, las drogas ilícitas y el lavado de dinero.

V. Desarrollar la comprensión, la tolerancia y la solidaridad con programas de investigación y docencia que ayuden a abolir las guerras y los conflictos violentos, fomentando la paz.

VI. Sostener la comunicación participativa y la libre circulación de la información y los conocimientos, la libertad de información y comunicación.

VII. Promover la paz y la seguridad internacionales poniendo el acento en el conocimiento e intercambio de experiencias para la capacitación y

la difusión de las nuevas prácticas para la consolidación de la paz.

Capítulo Tercero Instancias de Coordinación

Sección Primera Consejo Nacional de Seguridad Pública

Artículo 14. El Consejo Nacional será la máxima instancia para la coordinación y definición de la política de la cultura de la paz y reconciliación.

El Consejo Nacional contará con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para coordinar e implementar la política de la cultura de la paz y reconciliación y éste se apoyará para ello en el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, en los términos que señala la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás normatividad aplicable.

Para dar seguimiento al cumplimiento de las disposiciones aplicables, el Secretariado Ejecutivo por medio del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, se coordinará con la Comisión.

Artículo 15. Las atribuciones del Consejo Nacional en materia de fomento y consolidación de la cultura de la paz son:

I. Definir estrategias de colaboración interinstitucional para facilitar la cooperación, contacto e intercambio de información y experiencias de los tres órdenes de gobierno del Sistema Nacional de Seguridad Pública; así como con organizaciones de la sociedad civil, centros educativos o cualquier otro grupo de expertos o redes especializadas en cultura de paz y reconciliación.

II. Establecer los lineamientos para recabar, analizar y compartir la información existente sobre metodologías en cultura de paz y reconciliación; así como las mejores prácticas, su evaluación y evolución en los tres órdenes de gobierno.

III. Impulsar la promoción, divulgación y definición de políticas públicas y acciones desde

una perspectiva de cultura de paz y reconciliación.

IV. Promover la coordinación interinstitucional con organismos gubernamentales y de cooperación en el ámbito nacional, mediante mecanismos eficaces para fortalecer la cultura de paz y reconciliación.

V. Definir las políticas y acciones para la cultura de paz y reconciliación;

VI. Coordinar, monitorear y complementar iniciativas y programas definidos desde el Estado y la sociedad civil en fomento a la cultura de paz y reconciliación;

VII. Definir las estrategias y programas de cultura de paz y reconciliación en todas las escuelas públicas y privadas del país;

VIII. Coordinar con la Secretaría de Educación Pública y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a educar a las nuevas generaciones en una cultura de paz y reconciliación suprimiendo la violencia en todas sus formas mediante la educación formal y no formal;

IX. Consolidar la cultura de paz en el país que promueva actitudes y comportamientos para la no violencia, como fundamento para el desarrollo humano con dignidad, justicia y respeto a las diferentes formas de pensar;

X. Impulsar la observancia del derecho humano a la paz;

XI. Promover y ejecutar acciones para el reconocimiento público y difusión de las actividades sobresalientes en favor de la cultura de paz y reconciliación en distintos ámbitos del acontecer nacional;

XII. Las demás que establezcan otras disposiciones legales y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública en las materias propias de esta Ley.

Sección Segunda Del Secretariado Ejecutivo

Artículo 16. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de la cultura de la paz y reconciliación, tendrá, además de las que le confiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables, las siguientes atribuciones:

I. Elaborar en coordinación con las demás instancias del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las propuestas de contenido del Programa Nacional de Cultura de Paz y Reconciliación y todos aquellos vinculados con esta materia;

II. Proponer a la Comisión Nacional de Seguridad Pública, políticas públicas, programas y acciones en materia de cultura de paz y la no violencia;

III. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública sobre la materia;

IV. Difundir la información estadística en materia de cultura de paz;

V. Capacitar y certificar a las dependencias del sector público y aquellas asociaciones civiles o religiosas que coadyuven con los planes, programas y acciones implementados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en lo que respecta al fomento de la cultura de la paz y reconciliación;

VI. Todas aquellas atribuciones conferidas al Secretariado Ejecutivo en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad pública y demás disposiciones legales.

Sección Tercera Del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

Artículo 17. El Centro Nacional tendrá, además de las que le confiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y demás disposiciones aplicables, las siguientes

atribuciones en materia de cultura de la paz y reconciliación:

- I. Participar en la elaboración del Programa Nacional para la Cultura de Paz y Reconciliación;
- II. Coordinar iniciativas y proyectos para el fomento e intercambio y participación de la sociedad civil en un constante proceso de diálogo multisectorial e intercultural.
- III. Recabar, analizar y compartir la información existente sobre metodologías en cultura de paz y reconciliación, así como las mejores prácticas, su evaluación y evolución en los tres órdenes de gobierno;
- IV. Planear y programar las políticas y acciones relacionadas con la cultura de paz y reconciliación;
- V. Proponer el diseño de las estrategias y programas de cultura de paz en todas las escuelas públicas y privadas del país.

Sección Cuarta

Comisión Permanente para la Cultura de la Paz

Artículo 18. La Comisión tendrá?, además de las que le confiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables, las siguientes atribuciones:

- I. Apoyar al Secretariado Ejecutivo en el seguimiento del cumplimiento de los programas generales, especiales e institucionales de las dependencias cuyas funciones incidan en el fomento y consolidación de la cultura de paz y reconciliación;
- II. Proponer como resultado de la evaluación de los programas, mecanismos para mejorar sus resultados;
- III. Apoyar al Centro Nacional en la promoción de la participación ciudadana y comunitaria en el fomento y consolidación de la cultura de la paz y reconciliación, y;
- IV. Proponer al Consejo Nacional los estándares y las metodologías de evaluación para medir el

impacto de los programas en las materias propias de esta Ley.

Capítulo Cuarto

De la Coordinación de los Programas

Artículo 19. Los programas nacional, sectoriales, especiales e institucionales que incidan en cultura de la paz y reconciliación, deberán diseñarse considerando la participación interinstitucional con enfoque multidisciplinario, enfatizando la colaboración con universidades y entidades orientadas a la investigación, asimismo se orientarán a contrarrestar, neutralizar o disminuir los factores de riesgo y las consecuencias de la violencia.

Los programas tenderán a lograr un efecto multiplicador, fomentando la participación de las autoridades de los gobiernos federal, de los estados, Ciudad de México, alcaldías y los municipios, organismos públicos de derechos humanos y de las organizaciones civiles, académicas y comunitarias en el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y de la cultura de la paz y reconciliación.

Las políticas del fomento y consolidación de la cultura de la paz deberán ser evaluadas con la participación de instituciones académicas, profesionales, especialistas en la materia y organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 20. En el cumplimiento del objeto de esta Ley, las autoridades de los gobiernos federal, de los estados, Ciudad de México, alcaldías y los municipios, en el ámbito de sus atribuciones, deberán:

- I. Proporcionar información a las comunidades para enfrentar los problemas derivados de la delincuencia; siempre que no violente los principios de confidencialidad y reserva;
- II. Apoyar el intercambio de experiencias, investigación académica y aplicación práctica de conocimientos basados en evidencias;
- III. Apoyar la organización y la sistematización de experiencias exitosas en el campo de educación para la paz y fomento a la cultura de la paz y reconciliación;

IV. Compartir conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la sociedad en general en cuanto a fomento de la cultura de la paz y reconciliación;

V. Repetir intervenciones exitosas, concebir nuevas iniciativas y pronosticar nuevas metodologías y programas de cultura de la paz y reconciliación y posibilidades de prevención de la violencia;

VI. Generar bases de datos especializadas que permitan administrar la impartición y fomento de la cultura de la paz y reconciliación, así como reducir la victimización y persistencia de delitos en zonas con altos niveles de delincuencia a través de la difusión y fomento de la cultura de la paz y reconciliación;

VII. Realizar estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia; e

VIII. Impulsar la participación ciudadana y comunitaria, en la educación para la paz y reconciliación como factor de prevención social de la violencia y la delincuencia.

Capítulo Quinto

Programa Nacional de la Cultura de la Paz y Reconciliación

Artículo 21. El Programa Nacional de Fomento y Consolidación de la Cultura de la Paz y Reconciliación deberá contribuir al objetivo general de proveer a las personas, el derecho humano a la paz con base en objetivos precisos, claros y medibles, a través de:

I. La incorporación del fomento y consolidación de la cultura de paz y reconciliación, como elemento central de las prioridades en la calidad de las personas.

II. Promover dentro de la política educativa en los estados y municipios, Ciudad de México y alcaldías, la educación para la paz y reconciliación, los principios de igualdad, equidad, no discriminación y el respeto pleno a los derechos humanos y el respeto a la diversidad sexual.

III. Desarrollar e implementar programas educativos que fomenten la cultura de la paz y reconciliación.

IV. Capacitar al personal docente de todos los niveles educativos en materia de educación para la paz y reconciliación.

V. El diagnóstico de la paz a través del análisis, investigación y estudios de paz y reconciliación.

VI. Los diagnósticos participativos.

VII. Promover congresos, seminarios, conferencias, foros y talleres; con el fin de informar a las y los ciudadanos las bondades de la cultura de paz y reconciliación.

VIII. Realizar acciones tendientes a mejorar las condiciones de las familias que se encuentren en situación de exclusión y de pobreza.

IX. Formular acciones y programas orientados a fomentar la cultura de la paz y de reconciliación y de respeto a los derechos humanos.

X. Capacitar al personal administrativo y elementos del poder judicial en temas de conflictos mediación de conflictos y cultura de la paz y reconciliación.

XI. El fomento de la capacitación de los servidores públicos cuyas atribuciones se encuentran relacionadas con la materia objeto de la presente ley.

XII. La movilización y construcción de acciones interinstitucionales que tengan la capacidad para abordar las causas que incluyan a la sociedad civil.

XIII. El desarrollo de estrategias de educación para la paz y reconciliación.

XIV. El monitoreo y evaluación continuos.

XV. Promover talleres de prevención de adicciones con enfoque de cultura de paz en la sociedad.

XVI. Proporcionar atención, asesoría jurídica y en cultura de la paz y reconciliación; así como tratamiento psicológico especializado y gratuito a las víctimas de violencia.

XVII. Propiciar que los centros comunitarios impulsen la cultura de la paz y reconciliación.

XVIII. Promover la realización de campañas de educación para la paz y reconciliación.

XIX. Establecer las acciones y medidas que se deberán desarrollar en los centros penitenciarios a favor de las personas bajo custodia penitenciaria.

XX. Establecer las acciones y medidas que se deberán tomar para la reinserción social de la persona que haya cumplido con pena privativa de libertad.

XXI. Promover dentro del Sector Salud y la sociedad, programas de atención a la salud con enfoque de la cultura de paz y reconciliación;

XXII. Las demás que le confiere la esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Evaluación

Artículo 22. La Comisión Permanente para la Cultura de la Paz y Reconciliación evaluará las acciones para ejecutar el programa, los resultados y avances del año anterior.

Artículo 23. Para la evaluación y seguimiento de los proyectos y programas de la cultura de la paz y reconciliación, se convocará a los organismos públicos de derechos humanos, instituciones académicas y organismos de la sociedad civil.

Capítulo Sexto Del Financiamiento

Artículo 24. Los programas federales y estatales, Ciudad de México, alcaldías y municipales, en materia de cultura de la paz y reconciliación, deberán cubrirse con cargo a sus respectivos presupuestos y sujetarse a las bases que establecen la presente Ley, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 25. La Federación, los estados, Ciudad de México, alcaldías y los municipios preverán en sus respectivos presupuestos recursos para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y

acciones de la cultura de la paz y reconciliación derivados de la presente Ley.

Artículo 26. El Centro Nacional, con la colaboración de la Comisión, propondrá?, previa aprobación del Secretariado Ejecutivo, de los municipios, de las entidades federativas, Ciudad de México o alcaldías que tengan incidencia directa en temas prioritarios de la cultura de la paz y reconciliación, con base en los lineamientos que emita para tales efectos el Consejo Nacional, asegurando la coordinación de acciones para evitar la duplicidad en el ejercicio de los recursos.

Capítulo Séptimo Sanciones

Artículo 27. El incumplimiento en el ejercicio de las obligaciones que se derivan de la presente Ley será sancionado de conformidad con la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Transitorios

Artículo Primero. La presente Ley tendrá vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. El Ejecutivo federal expedirá la normatividad respectiva en un término de hasta ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto.

Artículo Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, los congresos de los estados expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales correspondientes para, en el ejercicio fiscal siguiente a la entrada en vigor de este decreto.

Artículo Cuarto. Los programas, proyectos y demás acciones que, en cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley y en razón de su competencia, corresponden a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo Quinto. El Estado mexicano a través del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y Participación Ciudadana deberá capacitar y certificar al sector público en un término no mayor a diez años a partir del que sea vigente la presente ley.

Artículo Sexto. La presente ley deberá cumplimentarse a través de las instituciones reguladas por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás aplicables.

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

Diputados: Francisco Jorge Villarreal Pasaret y Ulises García Soto (rúbricas)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado **Manuel Rodríguez González**, del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 78, numeral 1, 73, 77, fracción, III, 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.**

Planteamiento del Problema

La energía fotovoltaica transforma la luz solar en electricidad empleando tecnología basada en el efecto fotovoltaico¹ (fuente de energía que produce electricidad de origen renovable). Al incidir la radiación del sol sobre una de las caras de una célula fotoeléctrica (que conforman los paneles o celdas) se produce una diferencia de potencial eléctrico entre ambas caras que hace que los electrones salten de un lugar a otro, generando así corriente eléctrica. La energía eléctrica generada mediante paneles solares fotovoltaicos es inagotable y no contamina, por lo que contribuye al desarrollo sostenible,² además de favorecer el desarrollo del empleo local. Asimismo, puede aprovecharse de dos formas diferentes: puede venderse a la red eléctrica o puede ser consumida en lugares aislados donde no existe una red eléctrica convencional.

Por ello, es un sistema particularmente adecuado para zonas rurales o aisladas³ donde el tendido eléctrico no llega, es complicada o costosa su instalación o para zonas geográficas cuya climatología permite muchas horas de sol al año.

Los beneficios de este sistema sin duda son el acceso a un recurso renovable, inagotable, no contaminante, que evita el calentamiento global, que reduce el uso de combustibles fósiles, reduce las importaciones energéticas, genera riqueza y empleo local y contribuye al desarrollo sostenible.

México cuenta con 39 centrales solares en funcionamiento de las cuales 11 se encuentran distribuidas en la república, en Coahuila se encuentra la planta más grande de Latinoamérica y la segunda a nivel mundial. En el país se tiene una capacidad instalada de 3 mil MW.

La energía solar está teniendo su momento de apogeo absoluto. Desde principios del 2000, la cantidad de paneles solares instalados en todo el mundo ha crecido exponencialmente, y se espera que continúe haciéndolo durante décadas. Según un informe reciente de la Agencia Internacional de Energías Renovables, esa cifra podría alcanzar los 4.500 GW en 2050.

Sin embargo, por norma general, la vida útil de un panel solar es de 25 años, pero con un mantenimiento

adecuado, puede llegar a funcionar durante treinta años o más. Claro que su potencia disminuirá después de los veinte años por la degradación de sus células fotovoltaicas.

De lo anterior, se deriva que llega determinado momento en que se tiene que reemplazar dicho panel solar y como consecuencia el que estuvo funcionando se tiene que desechar, es justo en este punto donde nos preguntamos ¿Qué haremos con dichos paneles solares y cuál será su destino final para su desecho o reciclaje?

A medida que aumenta la población y el desarrollo económico crece la demanda energética, hoy en día el uso de energías fósiles como lo son el carbón, el gas natural y sobre todo el petróleo resultan ser energías contaminantes que a la larga afectan en gran medida al medio ambiente, además de ser no renovables. Es así que el uso de los paneles solares fotovoltaicos diversifica la manera de generar energía no contaminante y amigable con el planeta tierra.

Según el Programa de Sistemas Fotovoltaicos (IEA-PVPS), el cual pertenece a la Agencia Internacional de Energía Renovable, establece que para el 2050 los paneles solares podrían representar 78 megatoneladas de todo el mundo. Asimismo, estima que el valor de las materias primas que se pueden recuperar de los paneles solares podrían ser de 450 millones de dólares en 2030 y superar los 15 mil millones (13 mil 500 millones de euros) en 2050. La idea del reciclaje de materiales de los paneles solares fotovoltaicos podría servir para producir 60 millones de nuevos paneles en 2030, sí se realiza de forma correcta y estudiada lo que lograría ampliar una notable transición hacia un modelo energético más sostenible.

Ahora bien, los paneles solares fotovoltaicos están compuestos por celdas fotovoltaicas, estos son ensamblados con materiales fabricados de vidrio (75 por ciento) y aluminio (9 por ciento), mientras que el silicio (3 por ciento), cobre (1 por ciento), plata (0.16 por ciento), y una serie de polímeros comprende el 16 por ciento restante de su composición.⁴

De acuerdo, con la proporción de estos datos, se pueden reciclar casi al completo los paneles ya que están hechos principalmente de vidrio y aluminio (84 por ciento), materiales que son fáciles de reutilizar y

son clasificados como residuos no peligrosos, lamentablemente dichos materiales tienen un valor de reventa muy bajo. Por otro lado, los elementos como el silicio, el cobre, la plata no pueden ser utilizados nuevamente puesto que contienen contaminantes para el medio ambiente ya que estos han cumplido su ciclo de vida dentro del panel, afortunadamente dichos materiales pueden ser extraídos y separados mediante procesos adecuados para garantizar su inocuidad.

Por cada mil kilogramos de paneles solares fotovoltaicos, se reciclan: 750 kilogramos de vidrio y materiales afines al silicio; 120 kilogramos de metales (aluminio, cobre del cableado y hierro); y 20 kilogramos de plástico. Esto nos da un total de 890 kg de materiales reciclados aproximadamente.⁵

Argumentación

Estamos ante una temática de vital importancia, en la actualidad, solo la Unión Europea ha adoptado regulaciones específicas en el campo del reciclaje.⁶ La mayoría de países de todo el mundo los clasifican cómo basura o material industrial. En casos excepcionales, cómo Japón o Estados Unidos, disponen de normas generales que afectan a los paneles por contenido de material peligroso, y los procesos de tratamiento o destrucción de los mismos, pero mediante una legislación muy pobre y generalista. En España, el 20 de febrero de 2015, con la llegada del Real Decreto 110/2015,⁷ se estableció la obligatoriedad de reciclar los materiales fotovoltaicos.

En México los procesos de reciclaje son escasos o nulos, por lo que hay que recurrir a empresas internacionales para el trabajo. Una de las más grandes es PV Cycle, una asociación sin fines de lucro que fue fundada en el año 2007 por y para únicamente la industria fotovoltaica (FV), actualmente ya cubre una amplia gama de residuos, por lo tanto, ofrece soluciones especializadas de gestión de residuos y servicios para el cumplimiento normativo a empresas con residuos, trabaja a nivel mundial en más de 30 países.

En relación a la gestión de residuos, la sustentabilidad está vinculada con el desarrollo sustentable o sostenible el cual permite el mejoramiento de calidad de vida de los seres vivos, el control y cuidado de los ecosistemas, la limitación del uso de recursos

naturales al crearse bienes y servicios y de igual manera la distribución de los costos y beneficios ecológicos entre las poblaciones involucradas. Sin embargo, la tarea principal de un desarrollo sustentable es la aplicación de un modelo que minimice la degradación ecológica lo que permite el desarrollo de las futuras generaciones.

El ciclo de vida de los paneles solares fotovoltaicos forma parte de la sustentabilidad, puesto que permite evitar que se transfieren impactos a la sociedad, a la economía y sobre todo al ambiente. Al adoptarse el círculo de vida y sustentabilidad a partir del manejo de residuos fotovoltaicos genera un mejor aprovechamiento de los materiales que se extraen de los paneles inservibles o deteriorados (materiales ya mencionados anteriormente los cuales pueden ser pertinentes de ser reutilizables), estos a su vez permiten la creación de nuevos módulos solares; la venta de los materiales, aun sea a un bajo costo permite dar una nueva vida a los mismos; y su reutilización asegura el cuidado al medio ambiente pues no se desechan, es así que su aplicación será equitativo para cualquier ser humano y ecosistema pues ampara su desarrollo y preservación.

En la Ley General de Cambio Climático se encuentran varias disposiciones que manejan la regulación de los residuos. Las políticas públicas para la mitigación del cambio climático, promueven el aprovechamiento del potencial energético en los residuos.⁸ Las dependencias y entidades de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios son las que proveerán el diseño y la elaboración de políticas y acciones para reducir emisiones en el sector residuos, también deben desarrollarse acciones y promover el desarrollo y la instalación de infraestructura para minimizar y valorizar los residuos.^{9,1} El mismo ordenamiento contempla la elaboración de programas sectoriales respecto a la gestión de residuos.¹⁰ También, en materia de mitigación al cambio climático se regula el aprovechamiento energético de los residuos en proyectos de generación de energía¹¹

De igual modo, la fracción IX del artículo 2o. de la Ley de Transición Energética promueve el aprovechamiento de los residuos. Al rehusar los residuos fotovoltaicos implica un aprovechamiento sustentable de la energía dado que se crearían nuevas

fuentes (paneles solares fotovoltaicos) y reduciría emisiones contaminantes al medio ambiente.

El concepto de “residuo” lo contempla la Ley General para la Prevención y Gestión integral de los residuos en su artículo 3o., fracción XXIX, como: “material o producto propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, ..., y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final”. No obstante, no prevé su clasificación como “fotovoltaicos”, en cuyo caso los residuos en su estado sólido lo conforman materiales y/o módulos que al terminar su ciclo de vida ya no generan la energía solar fotovoltaica.

Los residuos fotovoltaicos pueden resultar inservibles por el simple hecho de haber cumplido su función, pero a pesar de ello, con este estudio se llega a la conclusión de que estos tienen una finalidad distinta, pues gran porcentaje de su reciclaje permite la creación de nuevos paneles solares fotovoltaicos, lo que trae consigo la generación de energías limpias resultando la limitación de energías no renovables que son las causantes del aumento de emisiones de gases de efecto invernadero y que dañan al planeta tierra.

Es por ello que, desde la perspectiva legislativa, es necesario reformar y adecuar las leyes relacionadas con el tema, incluyendo el concepto de Residuos Fotovoltaicos, que resultan del uso final del uso de estos generadores de energía y con ello lograr un manejo y gestión adecuado teniendo en principio una producción y generación de energías limpias y al final de la vida útil de estos instrumentos tecnológicos, que su destino final y posible reciclaje sea el que genere menos contaminación y con ello hacer frente a la oleada de paneles desmantelados que en un futuro se pueda tener.

Para mayor claridad de la reforma legal que se propone observar el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE CAPITULO UNICO OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY	TEXTO QUE SE PROPONE CAPITULO UNICO OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY
<p>Artículo 1.- (...)</p> <p>Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:</p> <p>I a VIII; (...)</p> <p>IX. Crear un sistema de información relativa a la generación y gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, así como de sitios contaminados y remediados.</p> <p>X. al XIII. (...)</p> <p>Artículo 5.- (...)</p> <p>I a XX; (...)</p> <p>XXI. Plan de Manejo: Instrumento cuyo objetivo es minimizar la generación y maximizar la valorización de residuos sólidos urbanos, residuos de manejo especial y residuos peligrosos específicos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, con fundamento en el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos, diseñado bajo los principios de responsabilidad compartida y manejo integral, que considera el conjunto de acciones, procedimientos y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno;</p> <p>XXII a XXIX. (...)</p> <p style="text-align: center;">Se adiciona y se recorren los subsecuentes.</p>	<p>Artículo 1.- (...)</p> <p>Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:</p> <p>I a VIII; (...)</p> <p>IX. Crear un sistema de información relativa a la generación y gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y de manejo especial, así como de sitios contaminados y remediados;</p> <p>X. al XIII. (...)</p> <p>Artículo 5.- (...)</p> <p>I a XX; (...)</p> <p>XXI. Plan de Manejo: Instrumento cuyo objetivo es minimizar la generación y maximizar la valorización de residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos, residuos de manejo especial y residuos peligrosos específicos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, con fundamento en el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos, diseñado bajo los principios de responsabilidad compartida y manejo integral, que considera el conjunto de acciones, procedimientos y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno;</p> <p>XXII a XXIX; (...)</p> <p>XXX. Residuos fotovoltaicos: Los materiales y/o módulos al final de su vida útil en la generación de energía fotovoltaica;</p>

<p>XXX. Residuos de Manejo Especial: Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;</p> <p>XXXI. Residuos Incompatibles: Aquellos que al entrar en contacto o al ser mezclados con agua u otros materiales o residuos, reaccionan produciendo calor, presión, fuego, partículas, gases o vapores dañinos;</p> <p>XXXII. Residuos Peligrosos: Son aquellos que poseen alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieren a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley;</p> <p>XXXIII. Residuos Sólidos Urbanos: Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o paquetes, los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resistentes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole;</p> <p>XXXIV. Responsabilidad Compartida: Principio mediante el cual se reconoce que los residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y de manejo especial son generados a partir de la realización de actividades que satisfacen necesidades de la sociedad, mediante cadenas de valor tipo producción, proceso, envasado, distribución, consumo de productos, y que, en consecuencia, su manejo integral es una corresponsabilidad social y requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de productores, distribuidores, consumidores, usuarios de subproductos, y de los tres órdenes de gobierno según corresponda, bajo un esquema de factibilidad</p>	<p>XXXI.</p> <p>XXXII.</p> <p>XXXIII.</p> <p>XXXIV.</p>
--	---

<p>corresponda, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social;</p> <p>XXXV. al XLV. (...)</p> <p>Artículo 7.- (...)</p> <p>I a III; (...)</p> <p>IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desarrollo ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos, y de manejo especial;</p> <p>V a XXIX. (...)</p> <p>Artículo 10.- Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos y que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:</p> <p>I a II. (...)</p> <p>III. Controlar los residuos sólidos urbanos;</p> <p>IV. Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos observando lo dispuesto por esta Ley y la legislación estatal en la materia;</p> <p>V. Otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos;</p> <p>VI. Establecer y mantener actualizado el registro de los grandes generadores de residuos sólidos urbanos;</p> <p>VII a VIII. (...)</p> <p>IX. Participar y aplicar, en colaboración con la Federación y el gobierno estatal, instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezcan el manejo integral de residuos sólidos urbanos;</p>	<p>de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social.</p> <p>XXXVI. al XLVI. (...)</p> <p>Artículo 7.- (...)</p> <p>I a III; (...)</p> <p>IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desarrollo ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y de manejo especial;</p> <p>V a XXIX. (...)</p> <p>Artículo 10.- Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos y residuos fotovoltaicos que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:</p> <p>I a II. (...)</p> <p>III. Controlar los residuos sólidos urbanos residuos fotovoltaicos;</p> <p>IV. Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos y residuos fotovoltaicos observando lo dispuesto por esta Ley y la legislación estatal en la materia;</p> <p>V. Otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos y de los residuos fotovoltaicos;</p> <p>VI. Establecer y mantener actualizado el registro de los grandes generadores de residuos sólidos urbanos y de residuos fotovoltaicos;</p> <p>VII a VIII. (...)</p> <p>IX. Participar y aplicar, en colaboración con la Federación y el gobierno estatal, instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezcan el manejo integral de residuos sólidos urbanos y de residuos fotovoltaicos;</p>
---	--

<p>X. (...)</p> <p>XI. Efectuar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos, y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos, y</p> <p>XII. (...)</p> <p>Artículo 16.- La Secretaría agrupará y subclasificará los residuos peligrosos, sólidos urbanos, y de manejo especial en categorías, con el propósito de elaborar los inventarios correspondientes, y orientar la toma de decisiones basada en criterios de riesgo y en el manejo de los mismos. La subclasificación de los residuos deberá atender a la necesidad de:</p> <p>I a IV. (...)</p> <p>Artículo 19.-</p> <p>I a VII.</p> <p>VIII. Residuos tecnológicos provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de productos electrónicos, o de vehículos automotores y otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico;</p> <p>IX a XI</p> <p>Artículo 23.- Las disposiciones del presente Título no serán aplicables a los residuos peligrosos que se generan en los hogares en cantidades iguales o menores a las que generan los microgeneradores, al desechos productos de consumo que contengan materiales peligrosos, así como en unidades habitacionales o en oficinas, instituciones, dependencias y entidades, los cuales deberán ser manejados conforme lo dispongan las autoridades municipales responsables de la gestión de los residuos sólidos urbanos, y de acuerdo con los planes de manejo que se establezcan siguiendo lo dispuesto en este ordenamiento</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 28.- (...)</p> <p>I a II; (...)</p>	<p>X. (...)</p> <p>XI. Efectuar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos, y</p> <p>XII. (...)</p> <p>Artículo 16.- La Secretaría agrupará y subclasificará los residuos peligrosos, sólidos urbanos, fotovoltaicos y de manejo especial en categorías, con el propósito de elaborar los inventarios correspondientes, y orientar la toma de decisiones basada en criterios de riesgo y en el manejo de los mismos. La subclasificación de los residuos deberá atender a la necesidad de:</p> <p>I a IV. (...)</p> <p>Artículo 19.-</p> <p>I a VII.</p> <p>VIII. Residuos tecnológicos provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de productos electrónicos, fotovoltaicos o de vehículos automotores y otros que, al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico;</p> <p>IX a XI</p> <p>Artículo 23.- Las disposiciones del presente Título no serán aplicables a los residuos peligrosos que se generan en los hogares en cantidades iguales o menores a las que generan los microgeneradores, al desechos productos de consumo que contengan materiales peligrosos, así como en unidades habitacionales o en oficinas, instituciones, dependencias y entidades, los cuales deberán ser manejados conforme lo dispongan las autoridades municipales responsables de la gestión de los residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y de acuerdo con los planes de manejo que se establezcan siguiendo lo dispuesto en este ordenamiento.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 28.- (...)</p> <p>I a II; (...)</p>
--	---

<p>III.Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos, o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes; los residuos de envases plásticos, incluyendo los de polietileno expandido, así como los importadores y distribuidores de neumáticos usados, bajo los principios de valorización y responsabilidad compartida, y</p>	<p>III.Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes; los residuos de envases plásticos, incluyendo los de polietileno expandido, así como los importadores y distribuidores de neumáticos usados, bajo los principios de valorización y responsabilidad compartida, y</p>
<p>IV. (...)</p>	<p>IV. (...)</p>
<p>Artículo 39. Los tres órdenes de gobierno elaborarán, actualizarán y difundirán los inventarios de generación de residuos peligrosos, residuos sólidos urbanos, y residuos de manejo especial, de acuerdo con sus atribuciones respectivas, para lo cual se basarán en los datos que les sean proporcionados por los generadores y las empresas de servicios de manejo de residuos, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en los ordenamientos jurídicos que de ella deriven (...)</p>	<p>Artículo 39. Los tres órdenes de gobierno elaborarán, actualizarán y difundirán los inventarios de generación de residuos peligrosos, residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y residuos de manejo especial, de acuerdo con sus atribuciones respectivas, para lo cual se basarán en los datos que les sean proporcionados por los generadores y las empresas de servicios de manejo de residuos, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en los ordenamientos jurídicos que de ella deriven (...)</p>
<p>Artículo 95. La regulación de la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos, y los residuos de manejo especial, se llevará a cabo conforme a lo que establece la presente Ley, las disposiciones emitidas por las legislaturas de las entidades federativas y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 95. La regulación de la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos, residuos fotovoltaicos y los residuos de manejo especial, se llevará a cabo conforme a lo que establece la presente Ley, las disposiciones emitidas por las legislaturas de las entidades federativas y demás disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:</p>	<p>Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:</p>
<p>I a IV. (...)</p>	<p>I a IV. (...)</p>
<p>V. Integrar la información relativa a la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de manejo especial, al Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales;</p>	<p>V. Integrar la información relativa a la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial, al Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales;</p>
<p>VI. laborar, actualizar y difundir el diagnóstico básico para la gestión integral de residuos sólidos urbanos, y de manejo especial;</p>	<p>VI. laborar, actualizar y difundir el diagnóstico básico para la gestión integral de residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial;</p>
<p>VII. (...)</p>	<p>VII. (...)</p>
<p>VIII. Establecer programas para mejorar el desempeño ambiental de las cadenas productivas que intervienen en la segregación, acopio y preparación de los residuos sólidos urbanos, y de manejo especial para su reciclaje;</p>	<p>VIII. Establecer programas para mejorar el desempeño ambiental de las cadenas productivas que intervienen en la segregación, acopio y preparación de los residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial para su reciclaje;</p>
<p>IX a XIII. (...)</p>	<p>IX a XIII. (...)</p>
<p>Artículo 97. (...)</p>	<p>Artículo 97. (...)</p>
<p>()</p>	<p>()</p>
<p>Los municipios regularán los usos del suelo de conformidad con los programas de ordenamiento ecológico y de desarrollo urbano, en los cuales se considerarán las áreas en las que se establecerán los sitios de disposición final de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial</p>	<p>Los municipios regularán los usos del suelo de conformidad con los programas de ordenamiento ecológico y de desarrollo urbano, en los cuales se considerarán las áreas en las que se establecerán los sitios de disposición final de los residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial</p>

Fundamento Legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal del Grupo Parlamentario de Morena de 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; y 60. numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Único. Se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.; para quedar como sigue:

Artículo 1. (...)

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólido urbanos, **residuos fotovoltaicos** y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:

I. a VIII; (...)

IX. Crear un sistema de información relativa a la generación y gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y de manejo especial, así como de sitios contaminados y remediados;

X. al XIII. (...)

Artículo 5. (...)

I. a XX; (...)

XXI. Plan de Manejo: Instrumento cuyo objetivo es minimizar la generación y maximizar la valorización de residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos**, residuos de manejo especial y residuos peligrosos específicos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, con fundamento en el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos, diseñado bajo los principios de responsabilidad compartida y manejo integral, que considera el conjunto de acciones, procedimientos y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, distribuidores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno;

XXII a XXIX; (...)

XXX. Residuos fotovoltaicos: Los materiales y/o módulos al final de su vida útil en la generación de energía fotovoltaica;

XXXI al XXXIV.

XXXV. Responsabilidad Compartida: Principio mediante el cual se reconoce que los residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y de manejo especial son generados a partir de la realización de actividades que satisfacen necesidades de la sociedad, mediante cadenas de valor tipo producción, proceso, envasado, distribución, consumo de productos, y que, en consecuencia, su manejo integral es una corresponsabilidad social y requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de productores, distribuidores, consumidores, usuarios de subproductos, y de los tres órdenes de gobierno según corresponda, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social;

XXXVI al XLVI.

Artículo 7. (...)

I. a III; (...)

IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desempeño ambiental que deberá prevaleceren el manejo integral de residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y de manejo especial;

V a XXIX. (...)

Artículo 10. Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos y **residuos fotovoltaicos** que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

I. a II. (...)

III. Controlar los residuos sólidos urbanos y residuos fotovoltaicos;

IV. Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos y **residuos fotovoltaicos** observando lo dispuesto por esta Ley y la legislación estatal en la materia;

V. Otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos y **de los residuos fotovoltaicos;**

VI. Establecer y mantener actualizado el registro de los grandes generadores de residuos sólidos urbanos y **de residuos fotovoltaicos;**

VII. a VIII. (...)

IX. Participar y aplicar, en colaboración con la federación y el gobierno estatal, instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezca el manejo integral de residuos sólidos urbanos y **de residuos fotovoltaicos;**

X. (...)

XI. Efectuar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos, **de residuos fotovoltaicos** y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos, y

XII. (...)

Artículo 15. La Secretaría agrupará y subclasificará los residuos peligrosos, sólidos urbanos, **fotovoltaicos** y de manejo especial en categorías, con el propósito de elaborar los inventarios correspondientes, y orientar la toma de decisiones basada en criterios de riesgo y en el manejo de los mismos. La subclasificación de los residuos deberá atender a la necesidad de:

I. a IV. (...)

Artículo 19. (...)

I. a VII; (...)

VIII. Residuos tecnológicos provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de

productos electrónicos, **fotovoltaicos** o de vehículos automotores y otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico;

IX. a XI. (...)

Artículo 23. Las disposiciones del presente Título no serán aplicables a los residuos peligrosos que se generen en los hogares en cantidades iguales o menores a las que generan los microgeneradores, al desechar productos de consumo que contengan materiales peligrosos, así como en unidades habitacionales o en oficinas, instituciones, dependencias y entidades, los cuales deberán ser manejados conforme lo dispongan las autoridades municipales responsables de la gestión de los residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y de acuerdo con los planes de manejo que se establezcan siguiendo lo dispuesto en este ordenamiento.

(...)

Artículo 28. (...)

I. a II; (...)

III. Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes; los residuos de envases plásticos, incluyendo los de poliestireno expandido; así como los importadores y distribuidores de neumáticos usados, bajo los principios de devalorización y responsabilidad compartida, y

IV. (...)

Artículo 39. Los tres órdenes de gobierno elaborarán, actualizarán y difundirán los inventarios de generación de residuos peligrosos, residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y residuos de manejo especial, de acuerdo con sus atribuciones respectivas, para lo cual se basarán en los datos que les sean proporcionados por los generadores y las empresas de servicios de manejo de residuos, conforme a lo

dispuesto en la presente Ley y en los ordenamientos jurídicos que de ella deriven.

(...)

Artículo 95. La regulación de la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos, **residuos fotovoltaicos** y los residuos de manejo especial, se llevará a cabo conforme a lo que establezca la presente Ley, las disposiciones emitidas por las legislaturas de las entidades federativas y demás disposiciones aplicables.

Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de residuos fotovoltaicos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

I. a IV; (...)

V. Integrar la información relativa a la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, **de residuos fotovoltaicos** y de manejo especial, al Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales;

VI. Elaborar, actualizar y difundir el diagnóstico básico para la gestión integral de residuos sólidos urbanos, **de residuos fotovoltaicos** y de manejo especial;

VII. (...)

VIII. Establecer programas para mejorar el desempeño ambiental de las cadenas productivas que intervienen en la segregación, acopio y preparación de los residuos sólidos urbanos, **de residuos fotovoltaicos** y de manejo especial para su reciclaje;

IX a XIII. (...)

Artículo 97. (...)

(...)

Los municipios regularán los usos del suelo de conformidad con los programas de ordenamiento ecológico y de desarrollo urbano, en los cuales se considerarán las áreas en las que se establecerán los sitios de disposición final de los residuos sólidos urbanos, **de residuos fotovoltaicos** y de manejo especial.

Transitorios

Primero. La Federación incluirá dentro de Programa Nacional para la Prevención y Gestión de los Residuos el tratamiento de los residuos fotovoltaicos.

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

Notas

1 <https://es.thefreedictionary.com/fotovoltaico>

2 http://sustentable.endesu.org.mx/?gelid=Cj0KCQjwp4j6BRCRARIsAGq4yMFNKJYndYqHgw71OjAb5hc5QkYe6yYTNJVahJwKp5j_pcSD839InEYaAp2QEALw_wcB

3 <http://www.fao.org/Noticias/2000/001003-s.htm#:~:text=Actualmente%20se%20est%C3%A1n%20incorporando%20sistemas,poca%20y%20no%20est%C3%A1%20concentrada%22>.

4 <https://www.cambioenergetico.com/blog/reciclaje-placas-solares/>

5 Idem

6 https://ec.europa.eu/spain/news/20190318_Recycling-is-the-future-we-do-it-in-the-EU_es

7 <https://www.boe.es/eli/es/rd/2015/02/20/110>

8 Artículo 33, fracción XI de la Ley General de Cambio Climático, 2018.

9 Artículo 34, fracción IV, inciso a de la Ley General de Cambio Climático, 2018.

10 Artículo 67, fracción II de la Ley General de Cambio Climático, 2018.

11 Artículo 102, fracción XIII de la Ley General de Cambio Climático, 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre del 2020.

Diputado Manuel Rodríguez González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 109 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, **Carol Antonio Altamirano**, diputado del Grupo Parlamentario de Morena, perteneciente a la LXIV Legislatura de esta 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, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto, con el fin de adicionar una fracción IX al artículo 109 del Código Fiscal de la Federación**, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (LIEPS) establece, en su artículo 19, fracción XXII, la obligación para los productores, fabricantes e importadores de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, de imprimir un código de seguridad en cada una de las cajetillas de cigarros para su venta en México, así como registrar, almacenar y proporcionar al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la información que se genere derivada de los mecanismos o sistemas de impresión del citado código.

Asimismo, el artículo 19-A de la LIEPS señala que cuando el SAT detecte cajetillas de cigarros que no cumplan con la impresión del código de seguridad, las mismas serán aseguradas y pasarán a propiedad del fisco federal, a efecto de que se proceda a su destrucción.

Para estos efectos, el SAT podrá realizar en todo momento verificaciones en el domicilio fiscal, establecimientos, sucursales, locales, puestos fijos o semifijos en la vía pública, lugares en donde se almacenen mercancías y, en general, cualquier local o establecimiento que utilicen para el desempeño de sus actividades quienes vendan, enajenen o distribuyan en México las cajetillas de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, que deban contener impreso el código de seguridad.

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación (CFF) determina, en su artículo 86-G, que son infracciones de los productores, fabricantes e importadores de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, no imprimir el código de seguridad en cada una de las cajetillas de cigarros para su venta en México en términos de lo dispuesto por el artículo 19, fracción XXII de la LIEPS. Las sanciones pecuniarias por no imprimir el código de seguridad antes referido va de los \$10.00 a los \$20.00 por cada cajetilla conforme lo establece el artículo 86-H del CFF.

El artículo 86-I del CFF señala que cometen infracción quienes almacenen, vendan, enajenen o distribuyan en México cajetillas de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, que no contengan impreso el código de seguridad previsto en el artículo 19, fracción XXII de la LIEPS, o el que contengan sea apócrifo imponiéndose una multa de \$10.00 a \$20.00 por cada cajetilla de cigarros que no contenga impreso el código de seguridad o el que contengan sea apócrifo, estas cajetillas de cigarros serán aseguradas y pasarán a propiedad del fisco federal para su destrucción (artículo 86-J del CFF).

En este sentido, dado que el combate a la evasión fiscal es una de las estrategias prioritarias para financiar el desarrollo durante el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador y con el fin

de poder financiar un mayor crecimiento y desarrollo económico, resulta indispensable que el Estado cuente con mayores recursos y se fortalezcan las acciones encaminadas a erradicar la evasión fiscal. Para lograr este objetivo es necesario que el gobierno cuente con los instrumentos necesarios para detectar de manera oportuna a los contribuyentes que evadan impuestos y que se ataque de manera puntual el incumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Específicamente, la finalidad de la presente iniciativa es fortalecer la actividad de la autoridad, equiparando las conductas señaladas como delito fiscal.

Debe considerarse que en el estudio “El consumo de cigarros ilícitos en México” de la Secretaría de Salud, del 2019, se estima que el 8.8 por ciento de los cigarros consumidos en México son ilegales o de contrabando.

En adición a este porcentaje, existe un fenómeno que es relativamente nuevo y que ha tenido un alto crecimiento en los últimos años a nivel nacional, este fenómeno es proliferación de cigarros que se venden a precios que no corresponden con la carga tributaria que establece la LIEPS, puesto que sus precios que no alcanzan a compensar el pago de impuestos que señala dicho precepto legal, por lo que pudieran estar incurriendo en prácticas de subvaluación o evasión fiscales, amén de no estar cumpliendo con otros requerimientos fiscales que sirven como herramientas de control y monitoreo por parte de las autoridades fiscales sobre los cigarros que se comercializan en México, como es la impresión del código de seguridad que señala el artículo 19, fracción XXII de la LIEPS.

Como ejemplos de este nuevo fenómeno y la falta de cumplimiento de la obligación que señala el citado artículo 19, fracción XXII de la LIEPS, el SAT ha realizado diversas acciones de control e incautaciones de cigarros que no cuentan con el código de seguridad, como ejemplo de ello se pueden mencionar un par de operativos realizados por las autoridades fiscales:

-El 18 de junio de 2020, la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) del SAT realizó el decomiso de más de 5 millones de cigarros que no contaban con el código de seguridad, así como de tabaco a granel que había ingresado de manera ilegal al territorio nacional,

violentando de esta manera, la Ley Aduanera (LA) y la LIEPS; esta mercancía tenía un valor comercial aproximado de 30 millones de pesos.

-El pasado 3 de septiembre, nuevamente la AGAFF realizó una verificación simultánea en seis domicilios ubicados en cuatro entidades federativas (Jalisco, Nuevo León, Baja California y Sonora), asegurando más de 25 millones de cigarros que no contaban con el código de seguridad, casi 74 toneladas de tabaco a granel con una capacidad de producción de más de 100 millones de cigarros adicionales y maquinaria para la producción de cigarros. Esta mercancía, de acuerdo con el SAT, tiene un valor comercial de casi 127 millones de pesos.

La Ley General para el Control del Tabaco (LGCT) establece en su artículo 56 que quien por sí o a través de otra persona a sabiendas de ello, adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de cualquier producto del tabaco en los términos que se define en la LGCT y en la Ley General de Salud, se le aplicará una pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización. La misma pena se aplicará a quien por sí o a través de otra persona mezcle productos de tabaco adulterados, falsificados, contaminados o alterados con otros que no lo sean, a través de la cadena de suministro.

Asimismo, el artículo 57 de la LGCT señala que quien, por sí o a través de otra persona, introduzca al país, exporte, almacene, transporte, expendan, venda o de cualquier forma distribuya productos de tabaco de los que hace mención la LGCT, adulterados, falsificados, contaminados, alterados o mezclados en términos del último párrafo del 56 de la LGCT, se le aplicará una pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

De esta forma, con el propósito de proporcionar mayores instrumentos a las autoridades fiscales y a fin de equiparar los delitos que establece la LGCT a quienes que no cumplan con lo dispuesto en el artículo 19, fracción XXII de la LIEPS, así como a quienes almacenen, vendan, enajenen o distribuyan en México cajetillas de cigarros y otros tabacos labrados, con

excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, que no contengan impreso el código de seguridad previsto en el artículo 19, fracción XXII de la LIEPS, o el que contengan sea apócrifo, acorde con lo previsto en el artículo 19-A de la citada Ley, se propone la adición de una fracción IX al artículo 109 del Código Fiscal de la Federación a fin de equiparar a delito fiscal las conductas antes señaladas.

Esta propuesta permitirá que las autoridades fiscales cuenten mayores instrumentos para mitigar cualquier tipo de operación ilícita y evitar la defraudación fiscal, fortaleciendo los incentivos para el cumplimiento de las obligaciones fiscales dispuestas en la LIEPS, aumentando con ello la eficiencia recaudatoria, bajando la evasión fiscal y combatiendo de manera frontal a la corrupción

Por tanto, someto a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de:

Decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 109 del Código Fiscal de la Federación

Artículo Único. Se adiciona una fracción IX al artículo 109 del Código fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 109. ...

...

IX. Los productores, fabricantes e importadores de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, que no impriman el código de seguridad en cada una de las cajetillas de cigarros para su venta en México en términos de lo dispuesto por el artículo 19, fracción XXII de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Asimismo, quienes almacenen, vendan, enajenen o distribuyan en México cajetillas de cigarros y otros tabacos labrados, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, que no contengan impreso el código de seguridad previsto en el artículo 19, fracción XXII de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, o el que contengan sea apócrifo,

acorde con lo previsto en el artículo 19-A de la citada Ley.

...

...

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2021.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 27, 42 Y 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS SALVADOR MINOR MORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, **Jesús Salvador Minor Mora**, diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que me confieren la fracción II del artículo 71 y el 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de integración al territorio nacional de la totalidad del golfo de California**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En México, el golfo del mar de Cortés o mar Bermejo o golfo de California, se reconoce y caracteriza por múltiples aspectos históricos, geológicos, geográficos, físicos, sociales, económicos y de seguridad nacional que justifican plenamente que la totalidad de sus aguas sean parte integrante del territorio nacional y ejercer el derecho de soberanía en toda su extensión, destaco:

i. Solo territorio nacional rodea al golfo de California,¹ son del orden de 40 municipios de cuatro estados costeros (Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa); la población total que se concentra en dichos municipios costeros es de casi 10 millones (Inegi, 2015).

Además, la región del mar de Cortés se extiende a lo largo de todo el golfo de California, desde la desembocadura del río Colorado hasta el cabo Corrientes y comprende además del golfo, las aguas litorales de la costa del océano Pacífico de toda la península de Baja California, el territorio de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora así como las Barrancas del Cobre en Chihuahua y Puerto Vallarta en Jalisco.

ii. Es medio de origen y medio de subsistencias de las comunidades pesqueras y ribereñas. Los pesqueros,² se han especializado en la pesca de escama y sal, así como de cultivo de camarón, principalmente; los agricultores ribereños, cultivan trigo, sorgo, caña de azúcar, arroz y legumbres entre otros y; los ganaderos dedican esfuerzos importantes para sostener su actividad. A esta comunidad base, se le debe asegurar las necesarias condiciones de vida y medios para su desarrollo con visión de largo plazo.

iii. Es área reproductiva y creadora de vida, cientos de especies de peces surcan sus aguas y en ella, es posible mantener especies marítimas únicas, especialmente porque la reproducción activa ocurre dentro de la bahía y a la cual se vinculan elementos que se desprenden de la tierra.³

En particular el golfo de California, es el hábitat del pez totoaba que es una especie endémica y que convive con la vaquita marina, ambos en peligro de

extinción, permanentemente amenazados por la pesca furtiva.⁴

iv. Es una obligación y responsabilidad fundamental la de proteger y preservar el medio y la gran riqueza de recursos marinos,⁵ por lo que se deben implementar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación, porque indudablemente todos los problemas del espacio oceánico están estrechamente relacionados entre sí y ello, incluye a nuestro golfo.

Existen al menos 23 áreas naturales protegidas prioritarias, Entre los que destacan alto golfo de California y delta del río Colorado, Isla del Golfo, sierra de San Pedro Mártir, El Vizcaíno, El Pinacate y Gran Desierto de Altar y valle de Los Cirios.

Por todo lo anterior, esta región se ha observado siempre amenazadas con reiterados intentos de parte de corporaciones extranjeras⁶ que han intentado expropiar recursos hídricos y minerales, bajo esquemas de exploración tóxica que afectaría severamente los ecosistemas.

Además, nunca sería admisible, que cualquier país extranjero pretendiera arrojar desperdicios de petróleo o residuos atómicos, y tampoco deberíamos de permitir exponer nuestro patrimonio a una marea negra.

El golfo de California y las aguas de los mares territoriales de México no deben ser vulnerados por ningún otro Estado, que genere contaminantes o busquen que nuestro territorio a acabe siendo el desagüe para el desperdicio.

v. Es un compromiso por la investigación científica marina, el garantizar la utilización sostenible de los recursos y el descubrimiento de nuevas especies, así como su preservación.

vi. Es patrimonio de la humanidad porque existen pinturas rupestres como las de la sierra de San Francisco de Baja California, sitios arqueológicos, misiones jesuitas y dominicas como las de San Ignacio, Comondú y Santa Rosalía, en Baja California Sur, el fuerte en Sinaloa.

Islas del Mar de Cortés y las áreas protegidas que están en el golfo de California están declaradas por

la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), como Patrimonio Mundial de la Humanidad en su categoría de Bienes Naturales.⁷

vii. Es un pendiente de desarrollo económico, porque existe la posibilidad de utilizar las mareas para la producción de energía eléctrica y el pendiente de establecer un sistema de comunicación marítima que una a los estados a lo largo de las costas y aprovechas en la plataforma continental los yacimientos petroleros que han sido la palanca del desarrollo nacional y en los fondos marinos y oceánicos reposan importantes yacimientos de nódulos polimetálicos.

Destaco aquí que la zona económica exclusiva que protege por ahora al golfo, es superior a la extensión terrestre, lo que la convierte en la octava del mundo en tamaño; un número indeterminado de islas esperan a ser aprovechadas.⁸

viii. Es prioridad mantener el orden público en el golfo, por nuestra garantía de paz y seguridad, especialmente cuando se deben enfrentar problemas complejos, ante la delincuencia y el crimen organizado con actividades ilícitas e incluso de terrorismo, que pueden amenazar la estabilidad social y política del país, y nuestras relaciones de amistad con otros Estados.

Antes de continuar, es preciso señalar que se ha considerado todo lo establecido por Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de la Organización Mundial de las Naciones Unidas (Convemar-ONU)⁹ y se han estudiado¹⁰ una serie de términos establecidos en las normas de derecho interno y derecho internacional,¹¹ en rectas interpretaciones sobre el mar territorial¹² y¹³ nombrado también por el derecho internacional como “mar marginal” o “aguas territoriales” que constituyen una prolongación del territorio,¹⁴ bahías,¹⁵ bahías históricas,¹⁶ aguas interiores,¹⁷ plataformas continentales,¹⁸ aguas suprayacentes y regiones marinas adyacentes a las costas, que, entre otras razones biológicas y marítimas, solo pertenecen a un país ribereño como lo es, el caso de México.

Con lo anterior y sabedor que en el seno de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho

del Mar de la Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU), se debe continuar avanzando en lo que a derecho internacional del mar corresponde, especialmente en lo relativo a las bahías vitales cuyas costas pertenecen a un solo Estado y que, sin importar la anchura de su boca, deberían ser reconocidas internacionalmente, esto especialmente cuando no existe o ha dejado de existir otra conexión fluvial o de paso inocente¹⁹ a otro Estado o país.

Luego entonces, debo comprender que nos queda como única oportunidad en este momento, la de sustentar la suficiente evidencia histórica para reclamar al golfo de California como soberano de México, por lo que retomo a continuación los principios que en derecho internacional del mar pudieran ser aplicados y hechos históricos relevantes.

En derecho internacional del mar, transcribo²⁰ que, el término “bahía histórica”, se emplea para designar un espacio marítimo de gran extensión comprendido en una escotadura del litoral, que no constituye según las reglas usuales una bahía interna, esto es, una parte de las aguas interiores o del mar territorial del Estado ribereño, pero sobre el que, bien por la especial configuración geográfica, bien por el uso o por las necesidades del Estado respectivo, o bien por todo ello, se debe ejercer soberanía sin ninguna restricción o impedimento. En esos casos, ese espacio marítimo pertenece por entero al Estado del litoral, y forma parte de su territorio.

La zona de aguas territoriales debe comenzar a contarse a partir de la línea que une los puntos más avanzados de las fauces de la “bahía histórica”.

Se consideran como requisitos a cumplir los siguientes:

- I. El área marítima reclamada debe ser adyacente a la costa del Estado que hace la reclamación;
- II. Las aguas deben ser reclamadas por el Estado costero a título de soberano;
- III. La pretendida soberanía debe ser ejercida efectivamente y por un periodo suficientemente prolongado;

IV. La situación así creada debe ser materia de un conocimiento común, al menos de parte de los Estados directamente interesados, y

V. La comunidad internacional de Estados y los Estados directamente afectados deben haber mostrado su aceptación respecto a los derechos territoriales reclamados.

Considerando que el Estado ribereño puede reclamar las aguas como exclusivamente suyas, por considerar que goza del título de ese espacio territorial a través de posesión larga, no disputada abiertamente o bien, por virtud de algún acto simbólico relativamente antiguo, que ha recibido aceptación implícita o tácita de otra nación en el paso del tiempo, aunque debatidos, pero realmente reconocidos como hechos históricos, sí han existido actos que reconocen la soberanía mexicana en la zona.

Sin duda el requisito (I) se cumple cuando que el golfo de California en su área marítima es adyacente a la costa de México para hacer reclamación.

Los requisitos (II) para reclamar por México, Estado costero a título de soberano y (III) sobre una pretendida soberanía ejercida efectivamente por un periodo suficientemente prolongado, nos lleva a considerar “actos simbólicos relativamente antiguos”, que en reiteradas Iniciativas que me anteceden se han presentado y que vuelvo a destacar:

-Es un acto simbólico relativamente antiguo, el Tratado de Paz, Amistad y Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América firmado en Guadalupe Hidalgo,²¹ el 2 de febrero de 1848 y el Tratado de la Mesilla del 30 de diciembre de 1853, los cuales reglamentan solo para fines de navegación el uso de las aguas del río Colorado, hecho que asevera que Estados Unidos reconoce tácitamente la soberanía de México sobre el golfo. En este Tratado, se reconoce el derecho para los ciudadanos y barcos de Estados Unidos “en todo tiempo de tránsito libre e ininterrumpido” por el golfo de California y a través del río Colorado y no por tierra, para lo cual sí necesita el consentimiento expreso del Gobierno mexicano.

Destaco entonces, que para que un ciudadano con cualquier tipo de vehículo fluvial o barco americano

podiera navegar del Pacífico al río Colorado y viceversa, tendría que hacerlo obligadamente, a través del mar territorial mexicano que se encuentra en la parte norte de la costa del golfo frente al delta del Colorado y a través de aguas interiores mexicanas, en lo que corresponde a la porción del río Colorado entre su desembocadura en el golfo y con la frontera de Estados Unidos.

Importante es hacer saber a todos ustedes y a la Convención, que con el paso del tiempo la realidad histórica del río Colorado, en cuanto a funcionalidad de libre tránsito fluvial, es que no es posible, ha dejado de ser navegable como consecuencia de los abusos a los que esta vía fluvial fue sometida.²²

Por tanto, el espíritu fundamental jurídico de facilitar a los ciudadanos y barcos de Estados Unidos “en todo tiempo de tránsito libre e ininterrumpido” para o desde las posesiones norteamericanas, por modo de transporte “fluvial” y **no terrestre**, ha quedado superado hace muchos años y por tanto, no debería existir ningún tipo de interés para requerir presumiblemente un “paso inocente” por parte de Estados Unidos, en toda la anchura del golfo de California, la norte y la sur ya que siempre conectará con territorio mexicano.²⁵

Reitero, no existe absolutamente ningún tipo de “actividad inocente” o de funcionalidad de movilidad real para el “paso inocente” y sí en cambio, existen una infinidad de razones para reclamar soberanía sobre el golfo, para lograr un control efectivo de cualquier tipo de actividad que exponga la vida o la economía de sustento de las comunidades ribereñas y de pesca; de sustentabilidad de todos los recursos del golfo y del propio patrimonio de la humanidad acumulado en los mares; de orden público del mar, especialmente cuando más se requiere de la paz y la seguridad interior y al tiempo de impulsar la presencia de la fuerzas armadas por una vigilancia irrestricta de nuestro territorio.

Todo lo anterior implica en estricto sentido jurídico, que la firma de los tratados son hechos tácitos de reconocimiento de plena soberanía de México sobre el golfo de California, por parte de Estados Unidos, ante la necesidad de acordar con nuestro país, el libre tránsito de ciudadanos o barcos por nuestras aguas interiores o mar territorial, en el interés de la conexión

de lo que antes fue el río Colorado como una vía o estrecho de comunicación, que en la actualidad solo es una puerta abierta de servicio.

-Es un acto simbólico relativamente antiguo,²³ la declaración del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano en 1865, cuyo artículo 51 expresamente incluye como parte integral del territorio nacional al mar de Cortés o golfo de California.²⁴ Y aunque se pudiera presentar cualquier contra argumento sobre la legitimidad absoluta del Estatuto, el análisis corresponde a otra materia jurídica de derecho interno, el acto simbólico relativamente antiguo, prevalece.

-Es un acto simbólico relativamente antiguo, que el 3 de febrero de 1944, se firma el Tratado de Distribución de Aguas Internacionales entre México y los Estados Unidos, de los Ríos Colorado y Tijuana y Bravo desde Fort Quitman, Texas, Estados Unidos de América, al Golfo de México.

Tratado que, en lo referente al Río Colorado, está íntimamente relacionado con los Tratados presentados en los puntos anteriores y, que además prorroga indefinidamente el término de la Comisión Internacional de Límites,¹ actualmente Comisión Internacional de Límites de Aguas.

Todos los anteriores son actos simbólicos relativamente antiguos y llevados con un franco espíritu de cordialidad y de amistosa cooperación con los Estados Unidos, pero que implican un reconocimiento tácito, histórico y relativamente antiguo, por el que el Golfo de California ha sido y es del dominio exclusivo de México.

Además, los tratados se han visto fortalecidos desde las Convenciones de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar²⁶ de 1958 y 1960, con la ratificación de México en 1966, así como la Tercera Convención de 1982, de la que resulta la llamada “Una Constitución para los Océanos”,²⁷ que establece las reglas internacionales vigentes y, con lo que se cuenta con otros hechos históricos, en favor de avanzar en un reclamo por la soberanía del golfo de California.

Por tanto, es un acto simbólico, cuando hace 52 años se emite el Decreto por el que se Delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del golfo de

México²⁸ y,²⁹ en la extensión y términos que fija el derecho internacional,³⁰ y ello incluye a las aguas marítimas interiores.

El espacio marino queda establecido mediante la medición de un sistema base de líneas rectas y por tanto, la parte norte del golfo de California se reconoce como mar territorial y parte integrante del territorio nacional.

El Estado mexicano, a través de este Decreto protege todos los recursos que se encuentran en la parte norte del Golfo, pero queda expuesta la región sur de Baja California, a cualquier intención de extracción de los recursos vivos y no vivos como posibles reservas de petróleo, gas natural y recursos minerales.

Es un acto simbólico que desde hace 44 años, en 1976, bajo el marco de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar,³¹ se logra avanzar en el establecimiento de la Zona Económica Exclusiva del Mar de Cortes,³² adquiriendo México los derechos soberanos para fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho así como del subsuelo del mar y, demás actividades con miras a la exploración y explotación económica, tal como la producción de energía derivada del agua de las corrientes y de los vientos.³³

La Zona Económica Exclusiva queda cerrada a cualquier otro país, para propósitos de pesca y otras actividades marítimas y está abarca 200 millas náuticas mar adentro desde el litoral del país, e implica beneficios, responsabilidades y obligaciones.

Hay que señalar que la zona económica exclusiva comienza donde termina el mar esto es a partir de las 12 millas y hasta 200 millas, y no deben confundirse la una con la otra como frecuentemente ocurre. En el mar territorial el estado costero tiene plena soberanía y una extensión de su parte es terrestre y en la zona económica exclusiva se ejerce soberanía sobre los fondos y también tiene jurisdicción sobre las islas artificiales.³⁴

Relativo a los recursos vivos en la zona, se deben asegurar medidas adecuadas de administración; preservación para que no se vea amenazada por un

exceso de explotación; se debe minimizar y prevenir la contaminación y; promover la investigación científica. De los recursos que yacen en el suelo o lecho marino de la Zona, adquieren importancia para el país los hidrocarburos y los minerales polimetálicos que en forma de nódulos representan una gran reserva, incluso superior a las minas terrestres que se han agotado de manera muy rápida.

Lo limitante en las Zonas Económicas Exclusivas es que se preservan ciertos derechos y libertades importantes de otros Estados, como las libertades de navegación, sobrevuelo, comunicaciones y de tendido de cables, oleoductos y tuberías submarinas, y otros usos legítimos sobre el derecho internacional del mar.

En el caso muy particular del golfo de California, se hace menos probable que este espacio marino sea del interés de otras naciones, por la propia configuración geográfica territorial del golfo y su necesaria conexión de puertos y territorio adentro mexicano.

Para solventar algunas limitaciones sobre la Zona Económica Exclusiva del Golfo de California y mantener mayor control sobre toda la extensión del golfo, hace 4 años, en 2016, se emitió el Decreto para establecer la Zona de Salvaguarda a la Superficie del Área Denominada “Golfo de California la Península de Baja California al Pacífico Sudcaliforniano”,³⁵ que se localiza en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora y Nayarit, con una superficie total de 691 mil 757.61 km cuadrados y, se prohíben las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos en esta zona de salvaguarda.

Volviendo a los requisitos para reclamar al golfo de California como Bahía Histórica, relativo al inciso (IV) sobre la situación así creada debe ser materia de un conocimiento común, al menos de parte de los Estados directamente interesados, los diferentes actos simbólicos relativamente antiguos y las declaratorias, son públicos, del conocimiento común y en particular de los Estados Unidos.

Ya existe un reconocimiento internacional, por lo que se podría avanzar en el reclamo del golfo de California como parte integrante del territorio nacional. Básicamente porque a partir del:

-Decreto por el que se Delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del Golfo de México

-Decreto por el que Establece la Zona Económica Exclusiva del Mar de Cortés

-Decreto para establecer la Zona de Salvaguarda a la Superficie del Área Denominada “Golfo de California la península de Baja California al Pacífico sudcaliforniano

Es prácticamente imposible que exista algún tipo de “interés inocente” por el que algún Estado quisiera entrar libremente en su espacio submarino, aéreo y de superficie o realizar ciertas actividades inesperadas y que ello, pudiera ser causa para objetar que México realice las reformas constitucionales para integrar la totalidad del golfo de California como parte integral del territorio nacional.

Relativo al inciso (V) en cuanto a que la comunidad internacional de Estados y los Estados directamente afectados, deben haber mostrado su aceptación respecto a los derechos territoriales reclamados. En este tenor, cabe resaltar que:

“El bloque constitucional de derechos tiene su fundamento en el artículo 1o. pero se complementa con los artículos 133 y 105. Esto fue lo que decidió en septiembre de 2013 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), con una votación de diez contra uno. Al resolver una contradicción de tesis, la SCJN determinó que los derechos humanos constitucionales y de fuente convencional tienen rango constitucional y son parámetro de validez de las demás normas del ordenamiento”³⁶

Por tanto, la Constitución es la cúspide de la pirámide jurídica interna, y dentro de ella, son base jurídica para el derecho del mar, los artículos 27, 42 y 48.³⁷

En segundo lugar de la jerarquía, los tratados son Ley Suprema de la Unión, se ubica la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar.

Por lo que, para el reconocimiento de la soberanía total del golfo, solo hace falta reclamarlo y llevar las negociaciones ante la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, para que en lo que a derecho aplique, sea deseable hacer las negociaciones

necesarias a fin de lograr el manifiesto expreso de la no objeción de la comunidad internacional de Estados que evidentemente no tienen o tendrán ninguna objeción.³⁸

Por tanto, reconociendo los diferentes “actos simbólicos relativamente antiguos” y los decretos establecidos para el golfo de California, que han recibido aceptación implícita o tácita de otras naciones en el paso del tiempo, para reconocer la soberanía mexicana en la zona y considerar, además de lo expuesto en esta iniciativa, los considerandos de las Iniciativas de todos mis antecesores con el mismo interés:

-Diputado Salvador Rosas Magaña,³⁹ diputado Cristóbal Benjamín Figueroa Incola,⁴⁰ senador Pedro Macías de Lara,⁴¹ diputado Marco Antonio Peyrot Solís,⁴² diputado Roberto Jiménez Cañedo,⁴³ senadora Jesús Lucía Trasviña Waldenrath,⁴⁴ todos de diferentes legislaturas y grupos parlamentarios que con excelentes y sobradas exposiciones de motivos, han propuesto reformas a la Constitución Política Mexicana, con objeto de que la totalidad del golfo de California, sea reclamado como parte del territorio nacional y ejercer soberanía en su totalidad.

Seguramente me sumarán con esta Iniciativa, a la lista de legisladores que pretendemos, que desde nuestra responsabilidad en el honorable Congreso de la Unión, logremos la anhelada integración al territorio nacional y la soberanía sobre la totalidad del golfo de California, por el bien público y futuro de México.

Me congratulo, que hoy existe la oportunidad histórica del buen entendimiento entre el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión, para hacer del golfo del mar de Cortés o mar Bermejo o golfo de California, un espacio soberano de México, concretando reformas constitucionales a los artículos 27, 42 y 48.

Todo lo anterior, sabedor que es una gran tarea porque también deberá cumplirse lo que a derecho internacional aplique, y por ello se deberá trabajar para promover el caso de insertar al golfo del mar de Cortés en toda su extensión al territorio nacional, con el consentimiento de la comunidad internacional y siempre cuidando se definan y realicen las gestiones diplomáticas y políticas pertinentes.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman y adicionan los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...

...

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales **vivos y no vivos del Golfo del Mar de Cortés o Mar Bermejo o Golfo de California**, de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación **el Golfo del Mar de Cortés o Mar Bermejo o Golfo de California**, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el

mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

...

...

...

...

...

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

I. - IV. ...

V. El Golfo del Mar de Cortés o Mar Bermejo o Golfo de California en toda su extensión, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI. ...

Artículo 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, **el Golfo del Mar de Cortés o Mar Bermejo o Golfo de California**, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

Transitorio

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

Notas

1 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf> y <https://biblat.unam.mx/es/revista/revista-del-centro-de-estudios-superiores-navales/articulo/el-golfo-de-california-en-su-totalidad-como-aguas-interiores-o-territoriales-mexicanas>

El Capitán de Navío, Carlos Alejandro Sanz Aguilar, presenta en su investigación, una excelente base jurídica y de conocimiento analítico y descriptivo para avanzar en el reclamo de México por la integración y soberanía del Golfo de California.

2 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf>

3 Morgan M. (2016). Reportaje “El Golfo de California no pertenece a México”. Colectivo Pericú Californio Noticias.

México. El autor refiere que se guarda en la memoria reciente cuando la Armada de México tuvo el atrevimiento de detener embarcaciones de bandera estadounidense que pescaban atún en nuestra Zona Económica Exclusiva, generándose el conflicto diplomático que resulto en dos embargos al atún mexicano y acusar a embarcaciones mexicanas de depredar delfines y tortugas, lo que llevó a la casi aniquilación total de la flota atunera de nuestro país. <https://colectivopericu.net/2016/05/08/el-golfo-de-california-no-pertenece-a-mexico/#:~:text=Las%20aguas%20del%20Golfo%20de,reconoce%20como%20parte%20de%20M%C3%A9xico>.

4 COLPISA-AFP, (2018). Batalla en el Golfo de California por el tráfico de la 'cocaína de mar. En este artículo se cita que la Vejiga de la Totoaba se vende a elevados precios en China y se considera como la cocaína del mar y de esta forma las frías aguas del noroeste mexicano se han vuelto campo de guerra: barcos ecologistas acechan con sonares a pescadores furtivos, mientras buques y helicópteros de la Marina de México emboscan a traficantes armados. <https://www.hoy.es/internacional/vaquita-cocaina-mar-20180411002928-ntrc.html>

5 Szekely, A. (1979), México y el derecho internacional del mar. Universidad Nacional Autónoma de México. Ver Capitulo II. México y sus Recursos Marinos.

<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9845>

6 Duran, M., (2008). Reportaje “Golfo de California: la Entrega Silenciosa de Territorio Mexicano”.

<http://www.monitorguaymas.com.mx/nota19897.html>. México. El autor dice que, en abril del mismo año, un Tribunal Colegiado dejó en firme un amparo otorgado una empresa minera estadounidense con capital mexicano denominado “Don Diego”, con la intención de extraer fosfatos de Bahía Magdalena ubicada del lado del Pacífico y, también dentro de la zona exclusiva económica del Golfo de California.

7 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf>

8 Méndez, S. (2011). Vargas, Jorge A., Mexico and the Law of the Sea, Contributions and Compromises. Estados Unidos de América, Martinus, Nijhoff, Publishers.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542014000100030

9 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

10 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf>

11 Velázquez J., (2014). Tres vertientes del derecho internacional marítimo: derecho del mar, marítimo y de la navegación y su recepción en el orden jurídico de México, un Estado “bioceánico”. revista del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. www.juridicas.unam.mx

12 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), relativo al Mar territorial, ver los artículos 2,3, 4 y 5.

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

13 Szekely, A. (1979), México y el derecho internacional del mar. Universidad Nacional Autónoma de México. Ver Capitulo III. Mar Territorial Mexicano.

<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9845>

14 Sepúlveda, C., (2009). Derecho Internacional- 26ª edición. Editorial Porrúa. México.

15 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), relativo a las bahías ver artículo 10.

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

16 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), sobre el régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las Bahías históricas.

https://legal.un.org/ilc/documentation/spanish/a_cn4_143.pdf

17 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), relativo a las aguas interiores, ver artículo 50. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

18 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), relativo a la plataforma continental, ver Sección 4. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

19 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), relativo al derecho de paso inocente, ver Sección 3.

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

20 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf>

21 Referencia del Tratado de Paz, Amistad y Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América firmado en Guadalupe Hidalgo; Artículo Adicional y Secreto firmado el 2 de febrero de 1848. Asimismo, en la ciudad de Querétaro, el 16 de mayo de 1848, se firmó un Protocolo de las conferencias celebradas previamente a la ratificación del Tratado y Tratado de Límites México-Estados Unidos de América, firmado en la Ciudad de México, el 30 de diciembre de 1853. https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=614&depositario=0

22 Sanz,A. (2018) El Golfo de California en su Totalidad como Aguas Interiores o Territoriales Mexicana. Secretaría de Marina, Centro de Estudios Superiores Navales, Ciudad de México. México. <http://www.semar.gob.mx/redes/Art.%20CESNAV.pdf>

23 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.

<http://museodelasconstituciones.unam.mx/nuevaweb/wp-content/uploads/2019/02/Estatuto-provisional-del-Imperio-Mexicano-1865-.pdf>

24 Székely A,1984. Temas de Derecho del Mar en La Agenda de la Política Exterior Mexicana. Revista Mexicana de Política Exterior Vol. 1 No. 2. Enero-marzo de 1984. México.

25 Establecida por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y suscrita en Washington Por México y los Estados Unidos de América el primero de marzo de 1889 para la ejecución de los principios contenidos en el tratado del 12 de noviembre de 1884 sobre el cauce de los ríos Bravo grande y Colorado. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/84/137>

26 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

27 Las Naciones Unidas convocaron en 1973 a su tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar. Durante nueve años, los representantes de más de 150 países, movilizándose entre Nueva York, Caracas y Ginebra realizaron negociaciones, desarrollaron y equilibraron los derechos y obligaciones nacionales. El resultado final fue un tratado, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, llamado "Una Constitución para los Océanos". El 10 de diciembre de 1982, día en que la Convención se abrió a la firma en Montego Bay (Jamaica), la firmaron 119 delegaciones y entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. Actualmente avanza a una participación universal, con 138 Estados Parte, incluida la Unión Europea, y 157 signatarios.

https://www.un.org/es/events/pastevents/conv_oceans/

28 DOF, 1968. Decreto por el que se Delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del Golfo de México. Diario Oficial de la Federación, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4827841&fecha=30/08/1968&cod_diario=207802

29 Fe de Erratas al Decreto por el que se Delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del Golfo de México. Diario Oficial de la Federación, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4831452&fecha=05/10/1968&cod_diario=207967

30 DOF, 1986. Ley Federal del Mar, ARTICULO 3º, Relativo a las zonas marinas mexicanas, que incluyen las aguas marinas interiores y en ellas el mar territorial y Artículo 36, que especifica lo relativo a las aguas marinas interiores y deja claro la integración territorial en la fracción I. lo relativo a la parte norte del Golfo de California.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/124.pdf>

31 Se refiere a que sobre el derecho tradicional del mar que es el mar territorial, se establece la Zona Económica Exclusiva para los Estados rivereños.

32 DOF, 1976. Decreto por el Que Establece la Zona Económica

Exclusiva del Mar de Cortes, Diario Oficial de la Federación, 7 de junio de 1976. México.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845962&fecha=07/06/1976

33 Székely A, 1984. Temas de Derecho del Mar en La Agenda de la Política Exterior Mexicana. Revista Mexicana de Política Exterior Vol. 1 No. 2. Enero-marzo de 1984. México.

34 Rabasa, E., (1998). La Zona Económica Exclusiva, Artículo 27 Párrafo Octavo publicado en "Ochenta Años de Vida Constitucional de México.

<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9101>

35 DOF, 2016. Decreto por el que se Establece la Zona de Salvaguarda a la Superficie del Área Denominada "Golfo de California la Península de Baja California al Pacífico Sudcaliforniano" Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2016. México.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5464475&fecha=07/12/2016

36 La reforma constitucional sobre derechos humanos, una guía conceptual. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, primera edición, enero de 2014.

37 Méndez, S. (2011). Vargas, Jorge A., Mexico and the Law of the Sea, Contributions and Compromises. Estados Unidos de América, Martinus, Nijhoff, Publishers.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542014000100030

38 Entre otros casos similares de nivel internacionales (Székely A, 1984), el propio Estados Unidos reclamó como bahías históricas las de Chesapeake y Delaware en virtud de que las mismas no podían convertirse en senda de una nación a otra. Publicado en Temas de Derecho del Mar en La Agenda de la Política Exterior Mexicana. Revista Mexicana de Política Exterior. Vol. 1 No. 2. Enero-marzo de 1984. México.

39 Rosas, S. (1965). Iniciativa para reformar los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir expresamente el Golfo de California, dentro del Territorio Nacional, bajo el dominio de la Federación. <http://cronica.diputados.gob.mx/Debates/46/2do/Ord/19651119.html>

40 Figueroa, C. (1966). Iniciativa de reformas a los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de señalar de manera expresa, que el Golfo de California queda comprendido dentro del territorio nacional bajo el dominio de la nación, al igual que sus recursos naturales <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/53/146.html>

41 Macias, p. (2000). Iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos 27, 42 y 48 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con objeto de que sea turnada para su estudio y dictamen a las comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2000/04/asun_1847823_20000429_1123511853.pdf

42 Peyrot, M. (2008). Iniciativa que reforma los artículos 27, 42 y 48 de la de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/12/asun_2516508_20081211_1229457061.pdf

43 Cañedo, A. (2017). Iniciativa que reforma los artículos 27, 42 y 48 de la de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/04/asun_3529983_20170425_1490832649.pdf

44 Trasviña, J. (2019) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de integración del territorio nacional https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-08-07/assets/documentos/Inic_Morena_Sen_Trasvi%C3%B1a_CPEUM.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Jesús Salvador Minor Mora (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ISMAEL MORENO GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Mario Ismael Moreno Gil, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XII y XIII al artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en materia de inclusión de los hospitales federales de referencia y los hospitales regionales de alta especialidad como instituciones de médicas de alta especialidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho humano a la salud se encuentra consagrado en el artículo 25, numeral 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

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

De manera especial, se protege la salud de la maternidad y la infancia, ya que en el numeral 2 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se expone que: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.²

El derecho constitucional a la protección de la salud se encuentra en el artículo 4o., cuarto párrafo, de la Carta Magna:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.³

En el artículo 4o. de la Constitución, pero en el párrafo noveno, se hace especial hincapié en la atención de la niñez:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.⁴

En este contexto, tomamos en cuenta la presente iniciativa, que está sustentada en los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2017 presentados por la Auditoría Superior de la Federación, en donde se revisó la auditoría vinculada con la propuesta 215-DS "Atención a la Salud: Niñas, Niños y Adolescentes", la cual tiene por objetivo

Fiscalizar la instrumentación de las políticas públicas en materia de atención médica de alta especialidad de calidad, eficiencia y equidad, para mejorar el acceso de la población infantil y adolescente a esos servicios médicos, para contribuir a garantizar su derecho a la salud.⁵

Se trata pues, de una auditoría de desempeño realizada dentro del sector salud siendo la cabeza la Secretaría de Salud, y el alcance de dicha auditoría se estableció en dos categorías: en primer lugar, temporal, el cual incluye la evaluación de los resultados de 2017; en segundo lugar, se estableció el alcance temático a partir de las siguientes revisiones:

- la evaluación del cumplimiento de las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño;
- la coordinación con el Sistema Nacional de Protección Integral de las Niñas, Niños y Adolescentes;
- la instauración de las políticas públicas de atención médica de alta especialidad;
- el padrón de usuarios y pacientes;
- la infraestructura y equipamiento para la adecuada prestación de los servicios médicos de alta especialidad;
- las estrategias de calidad en la atención médica de alta especialidad;
- los criterios y requisitos para la apertura y funcionamiento de las instituciones médicas de alta especialidad;
- el sistema de referencia y contrarreferencia en los servicios médicos de alta especialidad;
- la coordinación de los institutos nacionales de salud, hospitales federales de referencia y hospitales regionales de alta especialidad;
- el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;
- la aplicación de los recursos asignados al programa presupuestario E023;
- la rendición de cuentas, y el sistema de control interno.⁶

La auditoría en comento plantea como parte de los antecedentes, además de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la exposición que hace el artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, donde se confieren al titular de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad (CCINSHAE) las siguientes atribuciones:

ejercer las facultades de coordinación sectorial de los institutos nacionales de salud, hospitales federales de referencia y hospitales regionales de alta especialidad; instrumentar las políticas públicas en materia de atención médica de alta especialidad, investigación en salud, aplicables al subsector bajo su coordinación; establecer el sistema de referencia y contrarreferencia para el acceso a los servicios públicos de alta especialidad; emitir los criterios y requisitos para la apertura y funcionamiento de las instituciones públicas de atención médica de alta especialidad; promover estrategias de calidad en la atención médica de alta especialidad, y emitir los criterios y requisitos para la apertura y funcionamiento de las instituciones públicas de atención médica de alta especialidad.⁷

Así, la CCINSHAE es el órgano encargado de coordinar el sistema integral de servicios de salud de alta especialidad integrado por 25 unidades médicas de alta especialidad, de las cuales 13 son institutos nacionales de salud, excepto 2 (Instituto Nacional de Medicina Genómica e Instituto Nacional de Salud Pública) que por su naturaleza llevan a cabo acciones de investigación científica y formación de recursos humanos y no prestan servicios médicos; 6 son hospitales federales de referencia y 6 son hospitales regionales de alta especialidad, los que en su conjunto proporcionan servicios de atención médica de alta especialidad, como se muestra en el cuadro siguiente:

Tabla 18

Nombre	Especialidad
Institutos Nacionales de Salud	
1. Instituto Nacional de Cancerología	Neoplasias.
2. Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez	Padecimientos cardiovasculares
3. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán	Disciplinas biomédicas vinculadas con la medicina interna de alta especialidad y las relacionadas con la nutrición
4. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	Padecimientos del aparato respiratorio
5. Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez	Afecciones del sistema nervioso
6. Instituto Nacional de Pediatría	Padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia
7. Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes	Salud reproductiva y perinatal.
8. Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz	Para la psiquiatría y la salud mental.
9. Instituto Nacional de Rehabilitación	Aspectos preventivos, médicos, quirúrgicos y de rehabilitación en sus áreas de especialización
10. Hospital Infantil de México Federico Gómez	Padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia
11. Instituto Nacional de Medicina Genómica	Investigación científica y formación de recursos humanos
12. Instituto Nacional de Salud Pública	Investigación científica y formación de recursos humanos
13. Instituto Nacional de Geriátria	Para el envejecimiento activo y saludable
Hospitales Federales de Referencia	
14. Hospital General de México	Salud en el área de las especialidades básicas y complementarias de la medicina
15. Hospital Juárez de México	Salud en el área de las especialidades básicas y complementarias de la medicina
16. Hospital General Dr. Manuel Gea González	Salud en el área de las especialidades básicas y complementarias de la medicina
17. Hospital de la Mujer	Gineco-obstétrica de alta especialidad
18. Hospital Nacional Homeopático	Atención médica homeopática y convencional con calidad
19. Hospital Juárez del Centro	Salud en el área de las especialidades básicas y complementarias de la medicina
Hospitales Regionales de Alta Especialidad	
20. Hospital Regional del Bajío.	Servicios de hospitalización, de consulta y de alta especialidad
21. Hospital Regional de Oaxaca.	Servicios de hospitalización, de consulta y de alta especialidad
22. Hospital Regional de la Península de Yucatán.	Servicios de hospitalización, de consulta y de alta especialidad
23. Hospital Regional de Chiapas.	Servicios de hospitalización, de consulta y de alta especialidad

24. Hospital Regional de Ciudad Victoria	Servicios de hospitalización, de consulta y de alta especialidad
25. Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapalapa	Médico-quirúrgicos, ambulatorios, hospitalarios y de atención médica, de alta especialidad

Asimismo, se retomaron datos de la Encuesta Intercensal de 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, donde se enuncia que “en México habitaban 119 530.7 miles de personas, de las que 39 214.4 miles (32.8 por ciento) eran niñas, niños y adolescentes. De los menores de edad, 16.2 (6 352.7 miles) no tenían acceso a los servicios de salud”.⁹

En este contexto, se llevó a cabo la auditoría de desempeño 215-DS, en la cual se obtuvieron diversos resultados relativos al cumplimiento de las políticas públicas en torno a la mejora del acceso a la salud para la población infantil y adolescente.

Algunos de los principales resultados de la auditoría fueron éstos:

- En 2017, en materia de instrumentación de políticas públicas, la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad dispuso del Programa de Acción Específico Medicina de Alta Especialidad 2013-2018, el cual se integró con 5 objetivos, 28 estrategias y 196 líneas de acción orientadas a la prestación de servicios médicos a las personas con daños a la salud de baja frecuencia y alta complejidad; no obstante, los compromisos establecidos en materia de atención de niñas, niños y adolescentes en ese programa de mediano plazo fueron insuficientes para contribuir al cumplimiento de la política pública comprometida en el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 y establecida en la estrategia transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación, a efecto de promover que cuenten con las mismas oportunidades y condiciones de igualdad que el resto de la población, por lo que la instrumentación de políticas públicas en salud de alta especialidad fueron insuficientes para garantizar el derecho a la salud de la población infantil y adolescente.
- La comisión careció de la información para demostrar que en los servicios de salud del tercer nivel de atención médica se contó con un sistema de

referencia y contrarreferencia de la población en general, así como de la infantil y adolescente, el cual permitiera otorgar correctamente al usuario el servicio de salud, según el nivel de atención y grado de complejidad de su padecimiento e incrementar la calidad y cantidad de los servicios de atención médica y el desplazamiento justificado del enfermo hacia instituciones médicas con mayor infraestructura y capacidad de respuesta, así como fortalecer los procesos de operación para evitar retrasos de atención, ni demostró que evaluó la pertinencia de la infraestructura y equipamiento en 19 (86.4 por ciento) instituciones de salud bajo su coordinación para la adecuada prestación de servicios médicos de alta especialidad mediante el diseño de programas que evalúen la infraestructura y equipamiento para ofrecer servicios médicos de alta especialidad de calidad a la población en general y a la infantil y adolescente, ni que vigiló, registró y dio seguimiento a las infecciones nosocomiales y los egresos por mejoría en esas instituciones de salud.

- La CCINSHAE a 2017 no emitió los criterios y requisitos para la apertura y funcionamiento de las instituciones públicas de atención médica de alta especialidad, lo que implicó que en el país se atendieran a 389.7 miles de personas de 0 a 14 años, que representaron 23.7 por ciento de las 1 644.9 miles de personas atendidas en los servicios de salud de alta especialidad cuya procedencia fue de 7 (21.9) de las 32 entidades federativas del país en las que se contó con al menos una institución médica de alta especialidad (Ciudad de México, estado de México, Yucatán, Guanajuato, Chiapas Tamaulipas y Oaxaca), por lo que en los 25 (78.1 por ciento) estados restantes en los que no se dispuso de una institución médica de alta especialidad implicaría en que no se garantice el derecho a la protección de la salud de la población en general, así como de la infantil y adolescente sin seguridad social y con algún tipo de padecimiento de alta complejidad, por lo que no se contribuiría al cumplimiento de la estrategia transversal orientada a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes del Presupuesto de Egresos de la Federación.¹⁰

Los resultados de la auditoría de desempeño 215-DS, “Atención a la salud: niñas, niños y adolescentes”, de

la Cuenta Pública de 2017, arrojaron muchas sugerencias para las instituciones públicas del sector salud que no se incluyen dentro de esta exposición de motivos. Sin embargo, como podemos observar a partir de los resultados que se muestran en los párrafos anteriores, la implementación de políticas públicas en salud de alta especialidad, así como los procesos de atención médica en el tercer nivel, y los mecanismos para la apertura y funcionamiento de instituciones públicas de alta especialidad, presentan grandes ausencias o insuficiencias para garantizar el derecho a la salud de la población infantil y adolescente.

Respecto a la coordinación de los institutos nacionales de salud, hospitales federales de referencia y hospitales regionales de alta especialidad, de acuerdo con la auditoría de desempeño 215-DS, “no existió un instrumento jurídico que otorgará a la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, las facultades para ejercer la coordinación sectorial de los Hospitales Federales de Referencia y Hospitales Regionales de Alta Especialidad, a fin de que estas unidades hospitalarias adopten las medidas y los mecanismos de operación similares a los que rigen a los Institutos Nacionales de Salud, a efecto de garantizar una atención médica de alta especialidad de calidad a la población en general usuaria de esos hospitales, así como de la población infantil y adolescente sin seguridad social y con algún tipo de padecimiento de alta complejidad”.¹¹

Para sustentar lo anterior, se retoma lo que dice la Ley de los Institutos Nacionales de Salud en su artículo 1o., en el cual se establece que el objeto de la ley en comento es “regular la organización y funcionamiento de los Institutos Nacionales de Salud, así como fomentar la investigación, enseñanza y prestación de servicios que se realice en ellos”.¹²

En el artículo 2, fracción III, de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, se dispone que, para los efectos de esta ley se entenderá por

Institutos nacionales de salud, a los organismos descentralizados de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupados en el sector salud, que tienen como objeto principal la investigación científica en el campo de la salud, la formación y capacitación de recursos

humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad, y cuyo ámbito de acción comprende todo el territorio nacional;¹³

De acuerdo con la auditoría de desempeño 215-DS, en el artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, no se consideran instituciones médicas de alta especialidad a los 6 hospitales federales de referencia y a los 6 hospitales regionales de alta especialidad, lo cual implicaría un riesgo en que los hospitales federales de referencia y de alta especialidad adopten medidas heterogéneas en la prestación de los servicios de salud.¹⁴

Los hospitales a que se refiere el párrafo anterior, y que no están incluidos en la Ley de los Institutos Nacionales de Salud como instituciones médicas de alta especialidad son éstos:

Tabla 215

Hospitales Federales de Referencia	Hospitales Regionales de Alta Especialidad
1. Hospital General de México	1. Hospital Regional del Bajío
2. Hospital Juárez de México	2. Hospital Regional de Oaxaca
3. Hospital General Dr. Manuel Gea González	3. Hospital Regional de la Península de Yucatán
4. Hospital de la Mujer	4. Hospital Regional de Chiapas
5. Hospital Nacional Homeopático	5. Hospital Regional de Ciudad Victoria
6. Hospital Juárez del Centro	6. Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapalapa

No hay instrumento jurídico que permita ejercer facultades de coordinación sectorial a la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad en los 6 hospitales federales de referencia y en los 6 hospitales regionales de alta especialidad; se trata de una limitación para dichas instituciones médicas para adoptar las medidas y los mecanismos de operación similares a los que rigen a los institutos nacionales de salud, a fin de garantizar una atención médica de alta especialidad de calidad a la población en general, así como de la población infantil y adolescente.¹⁶

A partir del análisis de los resultados de la auditoría de desempeño 215-DS, se expone una sugerencia para que la Cámara de Diputados “evalúe la pertinencia para reformar la Ley de Institutos Nacionales de Salud, a fin de incorporar en ese instrumento jurídico a los Hospitales Federales de Referencia y a los Hospitales Regionales de Alta Especialidad, a efecto de garantizar la coordinación de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad con las instituciones

médicas aplicables a su subsector, en términos del artículo 12, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud”.¹⁷

El artículo 12, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud plantea:

Artículo 12. Corresponde al titular de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad

I. Ejercer las facultades de coordinación sectorial de los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales Federales de Referencia y Hospitales Regionales de Alta Especialidad, así como apoyar al Secretario en el ejercicio de las atribuciones que le otorgan los ordenamientos jurídicos aplicables;¹⁸

En esta iniciativa se propone incluir a los hospitales federales de referencia y a los hospitales regionales de alta especialidad en la Ley de los Institutos Nacionales de Salud y contribuir así a la coordinación sectorial de las instituciones médicas de alta especialidad.

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

LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD	
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>ARTÍCULO 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican.</p> <p>I - XI</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>ARTÍCULO 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican.</p> <p>I - XI ...</p> <p>XII. Los Hospitales Federales de Referencia: Hospital General de México, Hospital Juárez de México, Hospital General Dr. Manuel Gea González, Hospital de la Mujer, Hospital Nacional Homeopático, Hospital Juárez del Centro</p> <p>XIII. Los Hospitales Regionales de Alta Especialidad: Hospital Regional del Bajío, Hospital Regional de Oaxaca, Hospital Regional de la Península de Yucatán, Hospital Regional de Chiapas, Hospital Regional de Ciudad Victoria, Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapalapa.</p>

En resumen, a continuación, se expone un cuadro explicativo de la presente iniciativa:

¿Qué hace?	Adiciona las fracciones XII y XIII del artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud.
¿Cuál es el objetivo?	Garantizar la coordinación de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad con las instituciones médicas aplicables a su subsector.
¿Cuál es el beneficio?	Garantizar la atención médica de alta especialidad de calidad a la población en general, así como de la población infantil y adolescencio.

Por todo lo expuesto y fundamentado someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que seadicionan las fracciones XII y XIII al artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud

Único. Se **adicionan** las fracciones XII y XIII al artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. a XI. ...

XII. Los hospitales federales de referencia: Hospital General de México, Hospital Juárez de México, Hospital General Doctor Manuel Gea González, Hospital de la Mujer, Hospital Nacional Homeopático, Hospital Juárez del Centro.

XIII. Los hospitales regionales de alta especialidad: Hospital Regional del Bajío, Hospital Regional de Oaxaca, Hospital Regional de la Península de Yucatán, Hospital Regional de Chiapas, Hospital Regional de Ciudad Victoria, Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca.

Transitorio

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

Notas

1 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adopción: Asamblea General de la ONU, resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

2 *Ibidem*.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente. Última reforma de publicación en el DOF: 8 de mayo de 2020.

4 *Ibidem*.

5 Auditoría Superior de la Federación, Grupo Funcional Desarrollo Social, *Informe individual del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2017*, Secretaría de Salud, “Atención a la salud: niñas, niños y adolescentes”, auditoría de desempeño 2017-0-12100-07-0215-2018, 215-DS, página 1.

6 *Ibidem*, páginas 1-2.

7 *Ibidem*, páginas 2-3.

8 *Instituciones se salud bajo la coordinación de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, 2017*. Fuente: Elaborado por la ASF con la información proporcionada con los oficios números GAJDH-CG-167-2018, del 22 de enero de 2018; y CCINSHAE-DGAVRH-31-2018, del 28 de marzo de 2018.

9 Auditoría Superior de la Federación, Grupo Funcional Desarrollo Social, *Informe individual del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2017*, Secretaría de Salud, “Atención a la salud: niñas, niños y adolescentes”, auditoría de desempeño 2017-0-12100-07-0215-2018, 215-DS, página 4.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 Ley de los Institutos Nacionales de Salud. Texto vigente. Última reforma publicada en el DOF: 29 de noviembre de 2019.

13 *Ibidem*.

14 Auditoría Superior de la Federación, Grupo Funcional Desarrollo Social, *Informe individual del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2017*, Secretaría de Salud, “Atención a la salud: niñas, niños y adolescentes”, auditoría de desempeño 2017-0-12100-07-0215-2018, 215-DS.

15 *Hospitales federales de referencia y regionales de alta especialidad del país, 2017*. Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada con los oficios números

CGAJDH-CG-167-2018, del 22 de enero de 2018; y CcINSHAE-DGAVRH-31-2018, del 28 de marzo de 2018.

16 Auditoría Superior de la Federación, Grupo Funcional Desarrollo Social, *Informe individual del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2017*, Secretaría de Salud, “Atención a la salud: niñas, niños y adolescentes”, auditoría de desempeño 2017-0-12100-07-0215-2018, 215-DS

17 *Ibidem*.

18 Reglamento Interior de la Secretaría de Salud. Texto vigente. Última reforma publicada en el DOF: 20 de julio de 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Mario Ismael Moreno Gil (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MERARY VILLEGAS SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Merary Villegas Sánchez, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, conforme a lo establecido 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, expone al pleno de esta soberanía la presente iniciativa, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

Debemos entender como un acto de violación aquel en que alguien se permite el atrevimiento de causar daño

a otra persona por considerarla inferior, este acto de superioridad agresiva y alevosa en la violación se realiza en el claro abuso de quien está en desventaja, el agresor reprende, trasgrede la ley para romper a otra persona, cosificándole por considerarla utilizable e inferior.

Por tanto, no se puede perder de vista que la violación es un acto de abuso hacia un ser vulnerable, donde la víctima evidentemente no se considera en igualdad de facultades que el victimario, de tal manera que la víctima va a ocupar desde la visión de quien la victimiza, el lugar de alguien por debajo de lo respetable en la sociedad, que en ocasiones permite y concede que se le victimice.

Por eso, un acto sexual entre un menor edad y un mayor de edad puede considerarse un acto de abuso, o de violación, pues no se consuma el acto en una libertad plena de su conciencia y sus derechos, el menor de edad no equipara la conciencia o la madurez para permitir este acto aunque lo conceda o haya sido convencido por cualquier causa aunque esta sea sentimental o “amorosa”, es muy importante entender que no hay una justificación desde los usos, costumbres o las percepciones que se tengan en lo personal del tema.

Los actos que afectan la integridad y el normal desarrollo psicosexual en niñas, niños y adolescentes, se hacen con la alevosía de un adulto que pervierte o busca satisfacer una necesidad perversa de sentir que trasgrede o convence desde su actitud de superioridad, la vulnerabilidad del que tiene un criterio menor, esto es un acto de abuso, violación o pederastia.

La Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes separa a este sector de la población porque precisamente lo vemos en vulnerabilidad a través de la historia; por ello es totalmente necesario defenderse en los escenarios posibles para garantizar una libertad plena de los derechos y con ello el desarrollo de una generación sana para un país próspero.

Es importante generar todas las condiciones para que las niñas, niños y adolescentes de este país crezcan con todo lo necesario hasta llegar a ser una persona adulta, que con pleno uso de sus derechos y su conciencia decida con quien desee tener relaciones sexuales.

Los derechos humanos son fundamentales para la vida de cualquier persona, sin ellos la sociedad estaría en completa incertidumbre, es por eso que es necesario reconocer su función con el fin de permitir que las personas vivan dignamente; asimismo, dichos derechos ayudan a cumplir la garantía de la armonía colectiva y de una igualdad sustantiva.

Desafortunadamente, algunas personas directa o indirectamente llegan a vulnerar estos derechos a sus iguales, lo cual es una acción condenada tanto por los gobiernos y por las personas que tienen mayor sensibilización de ellos.

El respeto a los derechos humanos se respalda a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se prevén los derechos humanos fundamentales que deben ejercerse a escala mundial; por ejemplo: tener una vida digna; derecho a la seguridad integral de la persona; a ser protegido por la ley; a tener un trato digno por su igual; y a formar una familia.

En este sentido, estos engloban derechos y obligaciones inherentes a todos los seres humanos, que nadie ni el más poderoso de los Gobiernos tiene autoridad para negarnos. No hacen distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica. Son universales, indivisibles e interdependientes (Internacional, 2020).

En esta propuesta se tienen como enfoque la violación y el abuso sexual, una práctica que vulnera la integridad física, moral, la libertad y autonomía reproductiva de las personas, además vulnera la libertad del consentimiento de algún contacto físico y sexual. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) concibe a la violación sexual como aquellos actos que implican el acoso verbal hasta del uso de la fuerza física, mediante la penetración forzada y diversos tipos de coacción. Es necesario resaltar que ninguna persona queda exenta de este acto, mucho menos cuando existe una desigualdad de condiciones entre la víctima y el agresor.

De manera general y como se mencionó anteriormente, toda persona puede ser abusada, y cuando nos referimos a esto, hacemos énfasis en que puede darse este abuso en cualquier etapa de la vida,

desde los primeros meses hasta la edad adulta; asimismo, no hay distinción de género, posición social hasta la condición física. Los autores de la violación pueden usar su propio cuerpo, así como armas u objetos. Además del daño físico inmediato, de igual manera un acto de violencia sexual pone de relieve la vulnerabilidad del sobreviviente, confronta la percepción de la masculinidad, de la sexualidad, la capacidad procreadora y la identidad de género.

Desafortunadamente, las niñas, niños y adolescentes son las principales víctimas, y esto es claro porque físicamente su fuerza es inferior a la de un adulto, ante ello resulta poco probable que pueda ejercer su fuerza para defenderse. A nivel mundial unos 120 millones de niñas de todo el mundo han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas y otras agresiones sexuales en algún momento de sus vidas (UNICEF-OMS, 2014).

Asimismo, en este panorama internacional, las violaciones sexuales representan un porcentaje significativo; por ejemplo, en 13 de 18 países del África subsahariana corresponde a 10;¹ y si hablamos de un rango de edad, de los 15 a 49 de la población femenina, Etiopía se encuentra en primer lugar, con 58.6, seguido de Bangladesh con 49.7 y –en tercer lugar– Perú con 46.7, mientras que en último lugar está Japón con 6.2.

En 2017, de igual manera Unicef expresó que cerca de más de un millón de niños, niñas y adolescentes en América Latina han sido víctimas de violencia sexual, lo cual nos revierte a que no se puede considerar la edad como un indicador en las víctimas.² En el género masculino, es poco común que se presenten los escenarios de violación, no obstante no se debe de perder ese desinterés y preocupación por ellos,

En el contexto nacional, las estadísticas también son alarmantes. Por ejemplo: al menos 19.2 millones de mujeres fueron sometidas en algún momento de su vida a algún tipo de intimidación, hostigamiento, acoso o abuso sexual. Por cada 9 delitos sexuales cometidos contra mujeres, hay 1 delito sexual cometido contra hombres. Asimismo, en 2018, 711,226 mujeres fueron víctimas de delitos sexuales en México: 40,303 sufrieron una violación sexual (Código Penal Federal).

En el título decimoquinto, capítulo primero, del Código Penal Federal se expresan los artículos sobre el hostigamiento sexual, el abuso sexual, el estupro y violación. Si bien, en primer lugar como dicta el artículo 260 la definición del abuso sexual...

Artículo 260. Comete el delito de abuso sexual quien ejecute en una persona, sin su consentimiento, o la obligue a ejecutar para sí o en otra persona, actos sexuales sin el propósito de llegar a la cópula.

A quien cometa este delito, se le impondrá pena de seis a diez años de prisión y hasta doscientos días multa.

Para efectos de este artículo, se entiende por actos sexuales los tocamientos o manoseos corporales obscenos, o los que representen actos explícitamente sexuales u obliguen a la víctima a representarlos.

También se considera abuso sexual cuando se obligue a la víctima a observar un acto sexual, o a exhibir su cuerpo sin su consentimiento.

Si se hiciera uso de violencia, física o psicológica, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.³

El artículo anterior es esencial para entender la magnitud del problema de lo que es el abuso sexual o la violación. Lo que queremos exponer es que el ejercicio de la violación sexual no considera edad, y que es menester reconocer que cualquier persona puede ser objeto de ella, es por eso que buscamos el reconocimiento de esta brecha de desigualdad en la edad establecida, ya que es un acto inhumano, un acto que vulnera los derechos universales, los derechos humanos y en su caso los derechos constitucionales, y no debemos minimizarlo por cuestiones de edad. En consecuencia el artículo 261 versa en lo siguiente:

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.

Por lo anterior, consideramos completamente injusto el límite establecido en la ley para considerar a las y los menores de edad sujetos a ser víctimas de violación sexual. En este caso, los organismos internacionales como la OMS definen a un adolescente hasta los 19 años de edad, debido a la capacidad que han desarrollado para tener un análisis más abstracto de su realidad y su contexto. Asimismo, define la adolescencia como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años. La adolescencia es un periodo de preparación para la edad adulta durante el cual se producen varias experiencias de desarrollo de suma importancia.

Más allá de la maduración física y sexual, esas experiencias incluyen la transición hacia la independencia social y económica, el desarrollo de la identidad, la adquisición de las aptitudes necesarias para establecer relaciones de adulto y asumir funciones adultas y la capacidad de razonamiento abstracto.

No obstante, en la mayoría de casos no pueden tener la capacidad de responsabilidad y de defensa de su persona física y moral. Y es por ello que nosotros nos vemos en la obligación de brindar el acceso a los mecanismos con el fin de protegerlos, ya que se está hablando de personas que sin importar su género deben ser sujetos a protección.

Sin embargo, también es necesario retomar lo que estipula el artículo 262, donde describe la forma de llegar a cometer el abuso o violación sexual a través del engaño, mejor conocido como **estupro**.⁴

Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.

Este artículo es de menor protección hacia las víctimas al contraponerse con lo establecido en el artículo 209 bis del Código Penal Federal sobre Pederastia, que a la letra señala:

Artículo 209 Bis.- Se aplicará de nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, a quien se aproveche de la confianza, subordinación o superioridad que tiene sobre un menor de dieciocho años, derivada de su parentesco en cualquier grado, tutela, curatela, guarda o custodia, relación docente, religiosa, laboral, médica, cultural, doméstica o de cualquier índole y ejecute, obligue, induzca o convenza a ejecutar cualquier acto sexual, con o sin su consentimiento.

La misma pena se aplicará a quien cometa la conducta descrita del párrafo anterior, en contra de la persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo.

Si el agente hace uso de violencia física, las penas se aumentarán en una mitad más.

El autor del delito podrá ser sujeto a tratamiento médico integral el tiempo que se requiera, que no podrá exceder el tiempo que dure la pena de prisión impuesta.

Además de las anteriores penas, el autor del delito perderá, en su caso, la patria potestad, la tutela, la curatela, la adopción, el derecho de alimentos y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de la víctima, en términos de la legislación civil.

Cuando el delito fuere cometido por un servidor público o un profesionista en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de la pena de prisión antes señalada, será inhabilitado, destituido o suspendido, de su empleo público o profesión por un término igual a la pena impuesta.

En general, consideramos completamente inviable fragmentar la protección de las personas a ser sujetas al abuso o violación sexual, y tratar de manera igual la vulnerabilidad que como personas podemos presentar. Paralelamente, de quienes son violadores tampoco podemos asignar un rango de edad para poder normalizar su práctica de este abuso, ya que no podemos solo criminalizar a algunas personas por su edad, sino que el castigo debe recaer en completo para el agresor.

En este sentido lo que se busca con esta iniciativa es la reforma del artículo 261 y 266 del Código Penal

Federal para ampliar la edad de las víctimas menores de 18 años que son protegidas por la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y derogar los artículos 262 y 263 sobre estupro, el cual representa un obstáculo en la aplicabilidad del delito de pederastia. Para tener mayor claridad de la propuesta de lo que se está presentando, se muestra el siguiente cuadro comparativo, entre la norma vigente y la propuesta contenida en esta iniciativa:

Código Penal Federal

Texto Vigente	Propuesta
Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.	Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de dieciocho años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.
...	...
Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.	Artículo 262. Derogado
Artículo 263.- En el caso del artículo anterior, no se procederá contra el sujeto activo, sino por queja del ofendido o de sus representantes.	Artículo 263. Derogado
Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:	Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:
I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de quince años de edad;	I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de dieciocho años de edad;
II.- ...	II.- ...
III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.	III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de dieciocho años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.
...	...

Con base en los motivos expuestos, sometemos al análisis, la discusión y, en su caso, la aprobación de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 261 y 266, fracciones I y II, y se derogan los artículos 262 y 263 del Código Penal Federal

Único. Se **reforman** los artículos 261 y 266, fracciones I y II; y se **derogan** los artículos 262 y 263 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de **dieciocho** años de

edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

...

Artículo 262. Derogado.

Artículo 263. Derogado.

Artículo 266.- Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:

I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de **dieciocho** años de edad;

II. ...

III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de **dieciocho** años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.

...

Transitorio

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

Notas

Código Penal Federal. (s.f.). Obtenido de

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_240120.pdf

Díaz, A. O. (07 de Noviembre de 2019). Por cada delito sexual contra hombres, hay 11 contra mujeres. Obtenido de Forbes México:

<https://www.forbes.com.mx/por-cada-delito-sexual-contra-hombres-hay-11-contra-una-mujeres-inmujeres/>

García Moreno, C., Guedes, A., ... Knerr, W. (2013). Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. Obtenido de OMS: https://oig.cepal.org/sites/default/files/20184_violenciasexual.pdf

internacional, A. (2020). ¿Qué son los derechos humanos? Obtenido de Amnistía internacional. España:

<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-humanos/>

OMS. (2020). Temas de salud. Violencia. Obtenido de Organización Mundial de la Salud:

<https://www.who.int/topics/violence/es/>

UNICEF. (2017). Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México. Obtenido de UNICEF: <https://www.unicef.org/mexico/media/1731/file/UNICEF%20PanoramaEstadistico.pdf>

UNICEF-OMS. (Agosto de 2014). Ocultos a plena luz. Un análisis estadístico de la violencia contra los niños. Obtenido de UNICEF: <https://www.unicef.es/publicacion/ocultos-plena-luz-un-analisis-estadistico-de-la-violencia-contra-los-ninos>

Dado en el Palacio Legislativo,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Merary Villegas Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 419 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE MALTRATO ANIMAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CHÁVEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

María Chávez Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la

Cámara de Diputados, somete a consideración iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones al artículo 419 Bis del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un animal no puede defenderse; si estás disfrutando con el dolor, disfrutando con la tortura, te gusta ver cómo está sufriendo ese animal, entonces no eres un ser humano, eres un monstruo.

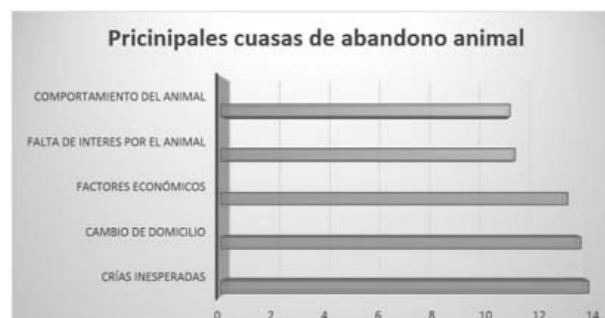
José Saramago

Premio Nobel de Literatura de 1998

México se ha convertido en un referente mundial, desafortunadamente, en el maltrato y violación hacia los derechos humanos. Sin embargo, nuestro país no solamente se caracteriza por su indiferencia hacia los derechos de los seres humanos sino también de los animales. El maltrato, el abandono, la tortura o la muerte de animales es una historia recurrente en la vida de nuestro país.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), México es el tercer país con mayor número de registros de animales maltratados. Año con año mueren más de 60 mil animales por maltrato. Las acciones de este tipo más recurrentes hacia animales en nuestro país son violación, abuso sexual, tortura, lesiones, abandono y muerte. Anualmente, la Semarnat recibe más de 4 mil 200 animales, cuya mayoría ha sufrido alguna especie de maltrato; 64 por ciento corresponde a perros (de los cuales 25 por ciento en de la raza pitbull), 18 a gatos y el restante a otro tipo de animales, como vacas, caballos o cerdos.

México tiene alrededor de 18 millones de perros, de los cuales sólo 30 por ciento tiene dueño y el restante se encuentra desamparado en las calles. De esa población, 7 de cada 10 perros son víctimas del maltrato de acuerdo con datos del Centro de Adopción y Rescate Animal. De los daños hechos, más de 50 por ciento son intencionales por los dueños u otras personas. Los principales motivos de abandono animal por sus dueños son éstos:



Sobre los perpetradores, datos del Inegi identifican que la mayoría de las personas que maltratan son hombres y 80 por ciento cuenta con un ingreso socioeconómico alto. Desafortunadamente, en México la tipificación como delito al maltrato animal no ha sido generalizada en todo el territorio nacional. Sólo algunos estados califican estas acciones como una pena que amerita desde sanciones económicas hasta años en prisión. Más de la mitad de los estados en el país no consideran grave el maltrato animal. Las entidades federativas que se han sumado al combate al maltrato animal son Distrito Federal, Colima, Guanajuato, Puebla, Jalisco, San Luis Potosí, Nayarit, Veracruz, Michoacán, Chihuahua, Yucatán, Quintana Roo.

A lo largo de la historia los animales se encuentran presentes en la evolución de la humanidad, como alimento, transporte, apoyo en la seguridad, experimentación de la ciencia, espectáculo, deporte y compañía. Los servicios proporcionados a nuestra especie humana han sido invaluable. Por el solo hecho de ser seres vivos es necesaria su protección jurídica para prevenir actos de maltrato, crueldad e incluso la extinción.

En el tema del maltrato y crueldad contra los animales, diversas disciplinas pueden hacer su análisis, algunas de ellas son psiquiatría, psicología, pedagogía, medicina veterinaria y zootecnia, antropología, sociología, biología y derecho. En el caso de la criminología, Mario Ruiz Funes (1952) considera ésta como “ciencia sintética, causal, explicativa, natural y cultural de las ciencias antisociales” (concepto que fue perfeccionado por Alfonso Quiroz Cuarón).

En el desarrollo del tema, es importante puntualizar la postura no determinista o de etiquetamiento respecto de una persona que maltrata animales presentará

irremediamente una conducta criminal e incluso pueda convertirse en homicida en serie. Pero en materia penal y en criminología es importante, con base en una criminología incluyente, humanista y sensible, considerar la protección de los animales que permita al sistema penal contar con una lectura distinta del fenómeno delictivo.

La importancia de la criminología en la actualidad tiene una gran relación con los aspectos de prevención de la violencia, delincuencia y criminalidad, pero sobre todo aquellas conductas que se consideran graves, como es la privación de la vida de otra persona.

En gran parte de la bibliografía sobre criminología se hacen referencias bibliográficas y de casos respecto a que varias de las personas que cometen crímenes violentos en numerosas ocasiones en su historia de la vida tenían antecedentes de maltrato y crueldad contra los animales. Como un ejemplo de lo anterior citamos sólo un fragmento de la entrevista que Robert Ressler realizó a Jeffrey Dahmer (el carnicero de Milwaukee):

–Robert Ressler: ¿Cómo describirías tu fascinación por, bueno, por la desmembración (Dahmer se ríe) de animales? ¿Me entiendes?

–Dahmer: Pues... uno fue un perro grande que encontré en la carretera. Iba a separar la carne, blanquear los huesos, reconstruirlos y venderlos. Pero no llegué a hacerlo. No sé cómo empecé a meterme en esto; es una afición un poco rara.

–Robert Ressler: Me parece recordar que pusiste la cabeza en un palo y lo dejaste detrás de tu casa.

–Dahmer: Fue una broma. Encontré al perro y lo rajé para ver cómo era por dentro. Después se me ocurrió que sería divertido clavar la cabeza en una estaca y dejarla en el bosque. Llevé a uno de mis amigos y le dije que me lo había encontrado entre árboles. Sólo para darle un susto.

–Robert Ressler: ¿Qué edad tenías entonces?

–Dahmer: Creo que 16.

Del diálogo anterior entre el “criminólogo” y perfilador de “asesino” Robert Ressler y Jeffrey

Dahmer (el carnicero de Milwaukee) conmueve la forma en que relata el evento con el perro, pero aún más el saber que esta persona cobró la vida de 20 seres humanos. Estos hechos muestran la importancia respecto al maltrato y crueldad contra los animales.

En las personas que delinquen podemos ver aspectos biopsicosociales de estas conductas en la criminología clínica, no sólo como conducta antisocial, estudiar el comportamiento que se desarrolla en la configuración de su personalidad psicópata. Es importante destacar que la violencia, crueldad y maltrato animal se encuentran en un contexto estructural y social que permite y favorece en muchas ocasiones una cultura de muerte, destrucción, falta de sensibilidad y empatía con los seres vivos.

En el actual escenario nacional, tratar el tema del maltrato y crueldad contra los animales puede considerarse como no importante e incluso superfluo; ante la problemática de delitos de homicidios impunes, es difícil atender por parte de la política criminológica en la agenda nacional otros temas; considero que dejar de lado las conductas de crueldad y maltrato animal puede convertirse en un tema de preocupación delictiva o criminal, porque cualquier forma de violencia, control o abuso de poder es digno de analizar y llevar acciones al respecto, no debemos perder de vista conductas que puedan futuro causar mayores problemas.

Observamos a nivel nacional que las conductas de crueldad y maltrato animal son ya una apología y un ejemplo negativo sobre respeto a la vida. Así lo evidencian casos que en nuestro país cobraron importancia, al ser mediáticos y utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones para presentarlos. Algunos de estos casos conmovieron al país por la violencia y extrema crueldad a la opinión pública y despertaron un interés por este tema; en relación con las conductas criminales o delictivas, representan sólo una parte de todas las noticias generadas por este tipo de incidentes. Los delitos como feminicidio, homicidio, narcotráfico, secuestro, robo, trata de personas, comercio y explotación sexual infantil, los cuales son un tema que prevalece, pero ¿qué pasa con aquellos seres vivos que no pueden hablar o ser protegidos jurídicamente?; observamos un panorama desalentador, para protegerlos.

La delincuencia organizada se ha diversificado involucrando animales en sus acciones; peleas de perros, gallos y carreras de caballos se realizan en forma clandestina, y es una forma de obtener recursos por estas actividades, que no sólo tienen que ver con maltrato animal, sino también especial impacto en la sociedad.

Como sociedad en constante cambio y movimiento, nos hemos vuelto insensibles ante el dolor y el sufrimiento, justificando esta actitud por las necesidades económicas y las exigencias de medio, pero si reflexionamos un poco desarrollaremos un sentido de empatía y solidaridad con nuestros semejantes y nuestro medio ambiente; para proteger legalmente a alguien o a algo se debe considerar como necesario por parte de la sociedad y el legislador.

La aplicación de sanciones, por sí sola, no inhibe la generación de conductas delictivas o criminales; la posibilidad de ser descubierto y recibir una sanción constituye una de las formas de prevención general, sustentada en una política criminológica de cambios legislativos, pero si ésta no se acompaña de otras acciones sociales podría ser ineficaz en sus resultados.

Por ello debemos considerar, en el tema de la protección jurídica de los animales, la expresión científica de control social formal (ley, policías, ministerios públicos) e informal (educación, religión medios de comunicación, familia), la cual fue acuñada por el sociólogo norteamericano Edward Ross como una categoría enfocada a los problemas del orden y la organización social, en una visión de estabilidad social integradora resultante de las aceptaciones de valores únicos de un conglomerado humano desigual en sus raíces étnicas culturales. Se asocia al desarrollo de la sociología norteamericana por la influencia de la Escuela de Chicago.

No debemos olvidar que la raza humana no se encuentra sola en el planeta; sería una visión antropocéntrica muy cuestionable, porque al comenzar a extinguirse lo que llamamos “animales irracionales”, nada garantiza que no sufriremos la misma suerte como humanos.

La vida humana es uno de los bienes jurídicos más importante que posee el ser humano, la cual, en todo momento, debe protegerse y procurarse para que no

sea vulnerada; pero si es importante destacar que las conductas de maltrato y crueldad contra los animales no deben ser impunes, deben abordarse por el derecho penal como delito.

En México, varias entidades federativas ya cuentan con el tipo penal de maltrato animal, y esto tiene por objeto la protección de especies contra actos de maltrato, crueldad, y promover un mejor trato a las especies vivas no humanas.

En muchas ocasiones los dueños de los animales de compañía, en forma irresponsable generan problemas sociales y jurídicos ante la falta de cumplimiento de sus deberes, como puede ser atención inadecuada, abandono en la calle o sacrificio, porque es una cosa que estorba o sin utilidad, generando con ello problemas de salud pública o de convivencia pacífica.

Las conductas que se pueden ejercer en contra de los animales como actos de crueldad o maltrato son múltiples, la más grave es la muerte, así como la discapacidad que se puede generar por estas conductas; pero el abandono, la falta de atención veterinaria, su utilización en delitos y actos criminales, como asaltos, transporte de drogas, peleas clandestinas de perros, apuestas y explotación para espectáculos públicos y diversiones, son frecuentes.

Los animales son parte inherente e inseparable de nuestra vida, por ello debemos considerarlos en forma jurídica como importantes para nuestra propia conservación como especie y como indicador de civilidad, orden público, paz pública, así como indispensables para generar una cultura de la prevención social de la violencia y delincuencia.

El maltrato animal afecta no sólo a los animales sino que tiene una estrecha relación con la violencia familiar. De acuerdo con un estudio realizado por la organización Human Society, la mayoría de las personas que maltratan animales tienen también antecedentes de agredir violentamente a un integrante de su familia. En Estados Unidos se reportaron 2 millones 168 mil mujeres y hombres agredidos por su pareja, de quienes 71 por ciento denunció también abuso o maltrato a sus mascotas.

La capacidad de un Estado para hacer valer el estado de derecho no puede medirse únicamente a través del

respeto hacia los derechos de las personas. El respeto a la vida de todo ser vivo debe ser visto como un elemento fundamental de cualquier país que se considere partidario de los derechos humanos. Tristemente, el país una vez más demuestra el poco respeto que tiene hacia la vida no solamente de seres humanos sino de cualquier otra especie.

Por eso, como diputada federal, preocupada y ocupada por esta problemática, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas fracciones al artículo 419 Bis del Código Penal Federal:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
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:	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. 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 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;
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;	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;
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;
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 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	V. Ocasione que menores de edad asistan o presencien cualquier exhibición, espectáculo o actividad que involucre una pelea entre dos o más perros, o
VI. Realice con o sin fines de lucro cualquier acto con el objetivo de involucrar a perros en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros. La sanción a que se hace mención en el párrafo anterior, se incrementará en una mitad cuando se trate de servidores públicos.	VI. Realice con o sin fines de lucro cualquier acto con el objetivo de involucrar a perros en cualquier exhibición, espectáculo o actividad que implique una pelea entre dos o más perros. La sanción a que se hace mención en el párrafo anterior, se incrementará en una mitad cuando se trate de servidores públicos.
Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien asista como	VII. Con la intención de causar dolor, sufrimiento o afectación, sin causa

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.	justificada, provoque lesiones o ponga en peligro la vida. VIII. De manera dolosa lastime, sacrifique, viole o abuse sexualmente. IX. Realice cualquiera de los anteriores y los capte en imágenes, fotografías, videos o cualquier otro, para difundir en cualquier medio, impreso o digital. Incurrir 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. X. Realice actos de maltrato o crueldad en contra de los animales. Para los efectos de este artículo se entenderá por: Crueldad: Acto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa, omisión o negligencia. Maltrato: Todo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud, así como la exposición a condiciones de sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin.
--	---

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas fracciones al artículo 419 Bis del Código Penal Federal, en materia de maltrato animal

Único. Se reforman y adicionan diversas fracciones al artículo 419 Bis del Código Penal Federal, en materia del maltrato animal, 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. 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;

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;

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

IV. Posea o administre una propiedad en la que se realicen peleas de perros 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

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

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

VII. Con la intención de causar dolor, sufrimiento o afectación, sin causa justificada, provoque lesiones o ponga en peligro la vida.

VIII. De manera dolosa lastime, sacrifique, viole o abuse sexualmente.

IX. Realice cualquiera de los anteriores y los capte en imágenes, fotografías, videos o cualquier otro, para difundir en cualquier medio, impreso o digital.

Incurrir 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.

X. Realice actos de maltrato o crueldad en contra de los animales.

Para los efectos de este artículo se entenderá por

Crueldad: Acto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa, omisión o negligencia.

Maltrato: Todo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud, así como la exposición a condiciones de sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin.

Transitorio

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

Ciudad de México, a 22 de septiembre de 2020.

Diputada María Chávez Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO CONTRERAS CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Armando Contreras Castillo, integrante 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; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones XIX Bis y XXII del artículo 132 y XVIII del artículo 133, y se adicionan un segundo párrafo a las fracciones II y XXVII, y la fracción XXXIV del artículo 132, y la fracción XIX al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo.

I. Exposición de Motivos

Desde hace unos meses, los gobiernos del mundo han resentido un duro golpe a la salud de la población, así como en todas las actividades económicas, de sus países, ¿La causa? El SARS-Cov2, de la familia de los coronavirus, que a la fecha de realización de esta iniciativa de ley ha cobrado la vida de 117 mil 21 personas alrededor del mundo, teniendo una tasa de letalidad global de 6.3 por ciento,¹ habiendo reportado que en los 212 países de las 6 regiones de la OMS se habrían presentado casos de personas infectadas por coronavirus.

Debido a ello, el gobierno de México decretó la fase 1 por coronavirus Covid-19, la cual

... representa que en el país se han presentado “decenas” de casos y que estos son importados, es decir, que las personas que enfermaron viajaron al extranjero donde adquirieron la enfermedad.

En este punto, es posible detectar el origen del contagio y no existen restricción ni para el saludo de personas, ni para llevar a cabo eventos públicos en espacios cerrados ni abiertos. Se difunde información en escuelas y universidades, así como espacios de trabajo.²

El 24 de marzo del año en curso, el gobierno de México decretó la fase 2 por coronavirus,³ en esta fase, ya se habla de dispersión comunitaria, se establecen medidas como:

- Contratación de profesionales de la salud.
- Disponibilidad de infraestructura hospitalaria y de insumos.
- Recursos financieros suficientes.
- Refuerzo del distanciamiento social.
- Implantación del Plan DN-III.
- Implantación del Plan Marina.
- Suspensión de clases escolares.
- Suspensión de actividades y reuniones donde participan más de 100 personas.

- Suspensión de actividades laborales que involucren la movilización de personas y que no sean actividades esenciales.

Pese a ello, el 16 de abril del año en curso, el doctor Hugo López Gatell Ramírez, subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, anunció:

El gobierno de México extendió hasta el 30 de mayo las medidas preventivas contra el coronavirus, como el confinamiento en casa y la paralización de actividades económicas no esenciales, y ofreció más préstamos a pequeñas empresas, así como acelerar el gasto público para mitigar los efectos de la pandemia.⁴

También anunció que en los 979 municipios donde la incidencia es menor, la reclusión cesará el 17 de mayo.

No es difícil imaginar que el hecho de mantener la jornada nacional de sana distancia, manteniendo a la población en aislamiento en sus domicilios, ha ocasionado que las empresas medianas y pequeñas, sobre todo, aquellas cuyo giro, es la prestación de servicios, un considerable detrimento en sus ganancias, considerando que, a la fecha, por disposiciones oficiales, se ha obligado a las empresas a cerrar y cesar temporalmente, sus actividades económicas.

Por ello, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha implantado con la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo diversos mecanismos que ayuden a los trabajadores a defender sus derechos laborales, como se establece en el boletín número 036/2020:

La herramienta está dirigida a las y los trabajadores que hayan sido despedidos o suspendidos temporalmente, sin goce de sueldo a causa del Covid-19.⁵

Para ello, se estableció la página de internet <>, con la cual se busca atender los reportes de afectación laboral que presenten los trabajadores despedidos o que tengan un “permiso sin goce de sueldo”, situación que está totalmente injustificada, y que no tiene sustento en ninguna norma jurídica vigente.

El 27 de marzo de 2020, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social creó la iniciativa Juntos por el Trabajo,⁶ que pretende

En este sitio los trabajadores, empleadores y el público en general encontrarán un conjunto de herramientas, guías, material de difusión, cursos de capacitación y consejos prácticos para que todos, en conjunto defendamos el trabajo, en el marco de la Jornada Nacional de Sana Distancia para hacer frente al Covid-19.

Este programa se suma como apoyo a los trabajadores, informándoles, a ellos y a sus patrones de los derechos y obligaciones que tienen, al haberse decretado la emergencia sanitaria por Covid-19.

I.I. Planteamiento del problema

Durante la pandemia, en México se han perdido 346 mil 878 empleos formales, de acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;⁷ no es ajeno a ningún mexicano que muchos patrones comenzaron a implantar prácticas deshonestas y totalmente fuera del marco legal para obtener un lucro indebido, a costa de sus empleados, negociando verbalmente con ellos el trabajo de horas extra sin pago, y el aumento de la carga de trabajo, bajo la amenaza de despedirlos, siendo que durante la presente contingencia, las posibilidades de obtener un empleo nuevamente, se vuelven prácticamente nulas, haciendo presente la histórica desventaja en la que se han encontrado los trabajadores frente los patrones, es por ello que resulta urgente, realizar una reforma a la Ley Federal del Trabajo para sancionar a los patrones que realicen prácticas indebidas con motivo de la relación laboral, teniendo presente en todo momento el principio de “conservación de la relación laboral”, pugnando por dar protección a los trabajadores para que únicamente en el caso, del decreto de una contingencia sanitaria, por parte del Ejecutivo federal, pueda establecerse una prohibición expresa a los patrones, de rescindir la relación laboral con los trabajadores.

II. Argumentos

El artículo 4o., párrafo cuarto, de la Carta Magna reconoce el derecho de la protección a la salud de los hombres y las mujeres:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Se pensaría que la salud es lo más importante, y que su preservación como un bien jurídico tutelado, está por encima de cualquier norma, no obstante, nos enfrentamos a un choque de realidades, una dualidad; ¿la salud, o la economía?

El Ejecutivo federal, con motivo de la pandemia por el coronavirus, estableció, mediante publicación del 30 de marzo del año en curso, y con fundamento en lo establecido por el artículo 73 fracción XVI, Bases Primera y Tercera, de la Constitución, el Acuerdo por el que se declara emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de la enfermedad generada por el virus SARS-Cov2 (Covid-19).⁸

Siendo este el antecedente, ahora sabemos que, por causa de una declaratoria de emergencia sanitaria, se suspenden toda clase de actividades, que no hayan sido consideradas como “esenciales” por el Ejecutivo federal, es decir, no estamos ante una declaratoria que establezca que todas y cada una de las relaciones laborales, sean estas individuales o colectivas, sean rescindidas, sino más bien, se habla de un paro temporal en la realización de actividades económicas de las empresas que no desempeñen servicios indispensables para la economía, tal como señala el acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el SARS-Cov2, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020,⁹ donde se consideran actividades esenciales:

A) Las que son directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud. También los que participan en su abasto, servicios y proveeduría, entre las que destacan el sector farmacéutico, tanto en su producción como en su distribución

(farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; los involucrados en la disposición adecuada de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos, así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención;

B) Las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacionales; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatal;

C) Las de los sectores fundamentales de la economía: financieros, el de recaudación tributaria, distribución y venta de energéticos, gasolineras y gas, generación y distribución de agua potable, industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos, supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados; servicios de transporte de pasajeros y de carga; producción agrícola, pesquera y pecuaria, agroindustria, industria química, productos de limpieza; ferreterías, servicios de mensajería, guardias en labores de seguridad privada; guarderías y estancias infantiles, asilos y estancias para personas adultas mayores, refugios y centros de atención a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos; telecomunicaciones y medios de información; servicios privados de emergencia, servicios funerarios y de inhumación, servicios de almacenamiento y cadena de frío de insumos esenciales; logística (aeropuertos, puertos y ferrocarriles), así como actividades cuya suspensión pueda tener efectos irreversibles para su continuación;

D) Las relacionadas directamente con la operación de los programas sociales del gobierno; y

E) Las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica que asegura la producción y distribución de servicios indispensables; a saber: agua potable, energía eléctrica, gas, petróleo, gasolina, turbosina, saneamiento básico, transporte público, infraestructura hospitalaria y médica, entre otros más que pudieran listarse en esta categoría;

Los trabajadores que se encuentren trabajando dentro de alguna empresa que preste servicios dentro de alguna de las actividades esenciales antes mencionadas, tendrán (bajo prueba en contrario, claro), mayores posibilidades de mantener su empleo, con todo lo que ello significa, no obstante ¿Qué pasa con aquellos trabajadores que prestan sus servicios en algún restaurante, en alguna plaza comercial, en algún negocio que por su naturaleza, tenga una constante aglomeración de gente? Es bastante simple, y es un secreto a voces que todos ya saben, el patrón, fácilmente les dirá que están despedidos, los hará firmar una renuncia, (práctica que, contra todo dato, sigue en uso), o en el mejor de los casos, los harán doblar turnos, y trabajar fines de semana, para “compensar el salario” en caso de que no lo disminuyan, claro está.

La ley no es omisa al respecto, después de la pandemia por influenza en 2009, la gran enseñanza que dejó a la población, y a las autoridades, sobretodo, fue en materia laboral, por la crisis económica que dejó aquella enfermedad, por ello, en 2012 se legislo al respecto, reformando diversas fracciones del artículo 427 de la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 427. Son causas de suspensión temporal de las relaciones de trabajo en una empresa o establecimiento

I. a VI. ...

VII. La suspensión de labores o trabajos, que declare la autoridad sanitaria competente, en los casos de contingencia sanitaria.

Como se observa, se establece la “suspensión temporal”, en ningún momento, se incita a la terminación de la relación laboral.

Por ejemplo, el 30 de marzo del presente año, el presidente de la Coparmex, Gustavo de Hoyos, hizo un llamado al gobierno federal a declarar contingencia sanitaria por Covid-19, ya que

Actualmente no es posible que los trabajadores del sector privado se queden en casa, ya que brindar certeza a sus empleados.¹⁰

Si bien, ahora tenemos cuenta de que ese mismo día fue decretada la emergencia sanitaria por el Gobierno Federal, observamos que justamente lo que busca generar la declaratoria formal de contingencia sanitaria, es certeza jurídica, principalmente para los trabajadores.

Soy plenamente consciente, de que el poder económico de las empresas no es el mismo, y varía de acuerdo con su tamaño y producción, y que aquellas que tienen un margen de ganancia en “días normales”, durante la pandemia y el paro total de actividades, tendrán dificultades para costear los sueldos de sus trabajadores. Debe mencionarse, qué como tal, el gobierno federal, decretó **una emergencia sanitaria por causas de fuerza mayor**, por lo que el criterio de pagar un salario mínimo a los trabajadores no es aplicable,¹¹ de conformidad con lo que establece el artículo 429 fracción VI de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra establece:

Artículo_429. En los casos señalados en el artículo 427, se observarán las normas siguientes:

I. a III. ...

IV. Si se trata de la fracción VII, el patrón no requerirá aprobación o autorización del Tribunal y estará obligado a pagar a sus trabajadores una indemnización equivalente a un día de salario mínimo general vigente, por cada día que dure la suspensión, sin que pueda exceder de un mes.

Pese al esfuerzo que han realizado las empresas y los distintos programas implantados por el gobierno federal, se debe de realizar una reforma a este artículo para que se blinde la relación laboral entre el patrón y el trabajador, ya desde el 31 de marzo, el secretario general de la Confederación Autónoma de Trabajadores y Empleados de México, Pedro Haces Barba, se reunió de manera virtual con la secretaria del Trabajo y Previsión Social, Luisa María Alcalde Lujan y con el subsecretario Alfredo Domínguez Marrufo¹² con la intención de que se crearan mecanismos que permitieran evitar despidos masivos a causa del Covid-19.

En razón de lo anterior, desde el punto de vista del derecho laboral, es imperativo reformar la ley, y hacerla mucho más flexible, sin dejar de ser dura, y

concisa, permitiendo aplicarse a los casos en particular, contribuyendo a establecer en la ley, muchas de las medidas y acciones, que se han establecido con motivo de la pandemia; entre ellas, se propone:

1. Reformar la ley a fin de prohibir los despidos, durante la declaración de emergencia sanitaria, estableciendo puntuales excepciones, y garantizando que los trabajadores puedan gozar de su salario y prestaciones durante la crisis.
2. Establecer, que cuando los trabajadores perciban más de un salario mínimo, y hasta 3 salarios mínimos, se les garantice, que se les dé como mínimo 70 por ciento de su sueldo, mientras dure la emergencia sanitaria. En caso de que el trabajador perciba en su salario base, el salario mínimo, este se le garantizará y no podrá ser disminuido.
3. Establecer en la Ley Federal del Trabajo, en lo concerniente a las obligaciones de los patrones y los derechos de los trabajadores, el hecho de buscar en la medida de lo posible, que el trabajador realice sus actividades productivas con la empresa, desde su casa, tomando especial consideración por las mujeres embarazadas. Está claro que esta medida, no aplicaría con todos aquellos trabajadores que, por la naturaleza de sus actividades, les sea imposible realizarlas de esta manera, no obstante, debe quedar considerado en la ley.
4. Obligar a los patrones, a establecer un fondo para emergencia sanitaria, que deberá ser igual, a 70 por ciento del salario mensual de todos sus trabajadores, a efecto de estar preparadas económicamente, para las siguientes contingencias sanitarias.
5. Suspender el cobro de cuotas sindicales, a partir del momento en que el gobierno federal, declare y publique en el Diario Oficial de la Federación, la emergencia sanitaria.

A fin de ilustrar a esta soberanía sobre la propuesta legislativa, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

III. Propuesta legislativa

Ley Federal del Trabajo	
Texto Vigente	Propuesta Legislativa
<p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patronos.</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Pagar a los trabajadores los salarios e indemnizaciones, de conformidad con las normas vigentes en la empresa o establecimiento;</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>III. a XIX. ...</p> <p>XIX Bis. Cumplir con las disposiciones que en caso de emergencia sanitaria fije la autoridad competente, así como proporcionar a sus trabajadores los elementos que señale dicha autoridad, para prevenir uniformados en caso de declaratoria de contingencia sanitaria;</p> <p>XX.- a XXI.-</p> <p>XXII.- Hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI;</p>	<p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patronos.</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Pagar a los trabajadores los salarios e indemnizaciones, de conformidad con las normas vigentes en la empresa o establecimiento;</p> <p>Tratándose de declaración de contingencia sanitaria, o de emergencia sanitaria por fuerza mayor, cuando los trabajadores perciban más de un salario mínimo, y hasta 3 salarios mínimos, se les garantizará, que se les otorgue, como mínimo, el 70% de su salario base de cotización, mientras dure la emergencia sanitaria. En caso de que el trabajador perciba como salario base, el salario mínimo, éste se le garantizará y no podrá ser disminuido.</p> <p>III. a XIX. ...</p> <p>XIX Bis. Cumplir con las disposiciones que en caso de emergencia sanitaria fije la autoridad competente, así como proporcionar a sus trabajadores los elementos que señale dicha autoridad, para prevenir uniformados en caso de declaratoria de contingencia sanitaria, procurando que aquellos trabajadores que pueden desempeñar sus actividades a distancia, utilizando las tecnologías de información y comunicación, lo hagan desde su domicilio.</p> <p>XX.- a XXI.- ...</p> <p>XXII.- Hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI, con excepción de que se hubiera declarado un estado de emergencia sanitaria, en este</p>

<p>XXIII.- a XXVI Bis. ...</p> <p>XXVII.- Proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>XXVII Bis. a XXXIII. ...</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Artículo 133.- Queda prohibido a los patronos o a sus representantes:</p> <p>I. a XVII. ...</p> <p>XVIII. Las demás que establezca esta Ley.</p>	<p>caso, no realizarán las deducciones por cuotas sindicales a los trabajadores, sino hasta que la emergencia hubiere cesado.</p> <p>XXIII.- a XXVI Bis. ...</p> <p>XXVII.- Proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos.</p> <p>Tratándose de declaración de emergencia sanitaria, las mujeres embarazadas, deberán permanecerán en su domicilio, laborando a distancia, a través de las tecnologías de la información y la comunicación, si por la naturaleza de sus actividades desempeñadas, esto no fuere posible, guardarán descanso en su domicilio hasta que la emergencia cese.</p> <p>XXVII Bis. a XXXIII. ...</p> <p>XXXIV.- Establecer un fondo para situaciones de emergencia, equivalente al 70% del total de sueldo mensual de todos los trabajadores.</p> <p>Quedan exceptuados del cumplimiento de esta fracción, los patronos cuya empresa se encuentre en los supuestos del artículo 128.</p> <p>Artículo 133.- Queda prohibido a los patronos o a sus representantes:</p> <p>I. a XVII. ...</p> <p>XVIII. En el caso de la declaratoria de contingencia sanitaria, o de emergencia sanitaria por fuerza mayor, los patronos no podrán despedir a sus trabajadores, sino hasta que la autoridad competente, establezca el cese de la emergencia, con excepción de que el trabajador realice algún acto u omisión que ponga en peligro</p>
--	---

<p>Sin Correlativo.</p>	<p>su vida, la de sus compañeros, o que implique un menoscabo en el patrimonio de la empresa o de alguno de los trabajadores, el patrón podrá despedirlo, informándole a él, personalmente y por escrito, o al Tribunal, dentro de los cinco días hábiles siguientes, mediante un informe que explique las causas del despido.</p> <p>XIX. Mantener en la zona de trabajo a mujeres embarazadas, o personas de la tercera edad, durante el periodo que dure la emergencia sanitaria, mientras que la autoridad competente, no declare que ésta, ha cesado.</p>
--------------------------------	---

Por lo expuesto se somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto

Decreto por el que se reforman las fracciones XIX Bis y XXII del artículo 132 y XVIII del artículo 133; se adiciona un segundo párrafo a las fracciones II y XXVII, la fracción XXXIV del artículo 132, y la fracción XIX al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo

Único. Se reforman las fracciones XIX Bis y XXII del artículo 132 y XVIII del artículo 133; y se adicionan un segundo párrafo a las fracciones II y XXVII, y la fracción XXXIV del artículo 132, y la fracción XIX al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. Son obligaciones de los patronos

I. ...

II. Pagar a los trabajadores los salarios e indemnizaciones, de conformidad con las normas vigentes en la empresa o establecimiento;

Tratándose de declaración de contingencia sanitaria o de emergencia sanitaria por fuerza mayor, cuando los trabajadores perciban más de un salario mínimo, y hasta 3 salarios mínimos, se les garantizará, que se les otorgue, como mínimo, 70 por ciento de su salario base de cotización, mientras dure la emergencia sanitaria. En caso de que el trabajador perciba como salario base, el salario mínimo, éste se le garantizará y no podrá ser disminuido.

III. a XIX. ...

XIX Bis. Cumplir con las disposiciones que en caso de emergencia sanitaria fije la autoridad competente, así como proporcionar a sus trabajadores los elementos que señale dicha autoridad, para prevenir enfermedades en caso de declaratoria de contingencia sanitaria, **procurando que los trabajadores que pueden desempeñar sus actividades a distancia, utilizando las tecnologías de información y comunicación, lo hagan desde su domicilio.**

XX. a XXI. ...

XXII. Hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI; **con excepción de que se hubieradeclarado un estado de emergencia sanitaria, en este caso, no realizarán las deducciones por cuotas sindicales a los trabajadores, sino hasta que la emergencia hubiere cesado.**

XXIII. a XXVI Bis. ...

XXVII. Proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos.

Tratándose de declaración de emergencia sanitaria, las mujeres embarazadas deberán permanecer en su domicilio, laborando a distancia, a través de las tecnologías de la información y la comunicación. Si por la naturaleza de sus actividades desempeñadas esto no fuere posible, guardarán descanso en su domicilio hasta que la emergencia cese.

XXVII Bis. a XXXIII. ...

XXXIV. Establecer un fondo para situaciones de emergencia, equivalente a 70 por ciento del total de sueldo mensual de todos los trabajadores.

Quedan exceptuados del cumplimiento de esta fracción, los patrones cuya empresa se encuentre en los supuestos del artículo 126.

Artículo 133. Queda prohibido a los patrones o a sus representantes

I. a XVII. ...

XVIII. En el caso de la declaratoria de contingencia sanitaria, o de emergencia sanitaria por fuerza mayor, los patrones no podrán despedir a sus trabajadores, sino hasta que la autoridad competente, establezca el cese de la emergencia, con excepción de que el trabajador realice algún acto u omisión que ponga en peligro su vida, la de sus compañeros, o que implique un menoscabo en el patrimonio de la empresa o de alguno de los trabajadores, el patrón podrá despedirlo, informándole a él, personalmente y por escrito, o al tribunal, dentro de los cinco días hábiles siguientes, mediante un informe que explique las causas del despido.

XIX. Mantener en la zona de trabajo a mujeres embarazadas, o personas de la tercera edad, durante el periodo que dure la emergencia sanitaria, mientras que la autoridad competente, no declare que ésta, ha cesado.

Transitorio

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

Notas

- 1 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/546675/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.04.14.pdf
- 2 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/coronavirus-en-mexico-asi-es-el-semaforo-de-las-fases>
- 3 <https://www.gob.mx/salud/prensa/095-inicia-fase-2-por-coronavirus-covid-19>
- 4 <https://www.economista.com.mx/politica/Mexico-extiende-medidas-preventivas-contra-el-coronavirus-al-30-de-mayo-20200416-0053.html>
- 5 <https://www.gob.mx/stps/prensa/stps-y-profedet-anuncian-el-lanzamiento-de-la-procuraduria-digital-de-atencion-al-trabajador-covid-19>
- 6 <http://juntosporeltrabajo.stps.gob.mx/>

7 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/por-covid-19-se-han-perdido-346-mil-puestos-de-trabajo-stps>

8 http://dof.gob.mx/2020/CSG/CSG_300320_VES.pdf

9 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020&print=true

10 <https://aristeginoticias.com/3003/mexico/urge-declarar-contingencia-sanitaria-por-covid-19-coparmex/>

11 La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de un documento de la Profedet Preguntas frecuentes, en la pregunta 8, establece el razonamiento citado en la iniciativa. Consultado en http://juntosporeltrabajo.stps.gob.mx/docs/PREGUNTAS_FRECUENTES_STPS-6_abril-1013.pdf

12 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/buscan-evitar-despidos-masivos-por-coronavirus>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Armando Contreras Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE SERVICIOS DE CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, A CARGO DEL DIPUTADO LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Lucio Ernesto Palacios Cordero, 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 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a

consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman la fracción XXIX del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema y perspectiva de género

Si bien es cierto que en nuestro país la prestación de servicios de cuidado infantil es un derecho derivado de la seguridad social reconocido a las trabajadoras y trabajadores, también lo es que se trata de un derecho de las niñas y los niños, reconocido en la Convención de los Derechos del Niño. Tales derechos son perfectamente compatibles.

El artículo 4o. de la Constitución señala:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Así, la ley fundamental vincula el desarrollo integral de la niñez a la satisfacción de necesidades de salud, educación, alimentación que, de acuerdo con el mismo ordenamiento, son parte de los derechos sociales consagrados en los artículos tercero y cuarto. De lo anterior, se desprende que el desarrollo integral está ligado a la realización de ciertos derechos.

Se reafirma entonces el enfoque de los derechos de la infancia en el diseño de las intervenciones públicas dirigidas a la niñez de cualquiera de los órdenes de gobierno. Lo anterior, a fin de impedir una visión de niñas y niños como sujetos de ayuda o asistencia y no como sujetos plenos de derechos.

En este contexto, las llamadas “guarderías” no deben ser sólo espacios de cuidado temporal, de “guarda” de

las niñas y los niños. Tampoco deben pensarse en primer término, como medios para resolver sólo una necesidad de los padres, como es el cuidado de las niñas y los niños durante la jornada laboral.

Hoy se discute incluso la pertinencia de reconocer el derecho al cuidado, su carácter universal y que entraña obligaciones por parte del Estado. La labor de cuidados es crucial para el desarrollo de niñas y niños.

La Constitución establece la definición del concepto *guarderías* que consideramos inapropiado a la luz de lo expuesto sobre el enfoque de derechos.

Refrenda también la visión de que se trata de un derecho de trabajadoras, y, en ciertas situaciones, también es de los trabajadores.

Entonces, estamos ante la visión tradicional de la cultura adultocéntrica y, al mismo tiempo, de la división sexual del trabajo y los estereotipos de género.

Artículo 123. ...

A. ...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, **de servicios de guardería** y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

B. ...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) y b) ...

c) **Las mujeres disfrutarán** de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amantar a sus hijos. Además, disfrutarán de

asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y **del servicio de guarderías infantiles**.

La Ley del Seguro Social, al reglamentar la fracción XXIX del apartado A, profundiza esta visión adultocéntrica, machista y patriarcal como se observa a continuación:

Capítulo VII

Del Seguro de Guarderías y de las Prestaciones Sociales

Sección Primera

Del Ramo de Guarderías

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Artículo 202. Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar.

Artículo 203. Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores a que se refiere el artículo 201. Serán proporcionados por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.

Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Artículo 207. Los asegurados a que se refiere esta Sección tendrán derecho al servicio a partir de que el trabajador sea dado de alta ante el Instituto y cuando sean dados de baja en el régimen obligatorio conservarán durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este seguro.

Resalta aquí el concepto de “menor”, que define a niñas y niños por lo que les falta para ser adultos. Invisibiliza a las niñas y refrenda el trato diferenciado entre hombres y mujeres respecto al acceso a los servicios de cuidado.

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto:

1. Armonizar las disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las del artículo 4o. en materia de derechos de niñas y niños, así como por lo dispuesto en diversos instrumentos internacionales en la materia, sobre los cuales se consagra el enfoque de derechos y la protección de los mismos, ligado al concepto de desarrollo integral de la infancia.

2. Se reconozca el derecho de trabajadoras y trabajadores públicos, así como de sus hijas e hijos, en igualdad de circunstancias, a disfrutar de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, durante la jornada de trabajo.

3. Impedir que se dé una discriminación de hecho en el caso de niñas y niños que no pueden acceder a los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil.

Argumentos que sustentan la propuesta

Debe avanzarse en la superación de concepciones tradicionales que subsisten en la Constitución. Es el caso de la distribución sexual del trabajo y la reproducción de estereotipos que hacen perdure la desigualdad.

Desde la Constitución, en el artículo 123, se presuponen roles de género que asignan a la mujer la responsabilidad del cuidado, lo cual, atenta contra los principios de igualdad y no discriminación.

Entre las ventajas de la presente iniciativa, es que se reivindica el derecho de niñas y niños como sujetos de derecho al cuidado, con independencia del tipo de familia o de quiénes estén a su cargo.

El derecho a los mal llamados servicios de “guardería” se reconoce a las mujeres trabajadoras, reproduciendo el rol de las mujeres como las asignadas al cuidado de los hijos, como señala Aleida Hernández Cervantes:

Esto provoca una doble discriminación: por una parte, evita que los padres ejerzan plenamente su derecho a la paternidad. Por otra parte, reproduce estereotipos familiares donde la mujer –a pesar de que es trabajadora al igual que el padre– debe ser la responsable del cuidado de los hijos.¹

De modo que, esta concepción, discrimina a los trabajadores y al mismo tiempo, a sus hijas e hijos, al negarles el acceso a este derecho.

En el caso en el que las mujeres carezcan de estas prestaciones laborales y los hombres no puedan acceder a ellas por no cumplir con los requisitos de ley, se transgrede el principio de igualdad y, en consecuencia, el derecho al cuidado de sus hijas e hijos en la primera infancia, así como el principio del interés superior de la niñez.

De acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en América Latina y el Caribe.

El funcionamiento de las sociedades en general –con sus reglas no escritas, instituciones y horarios– aún descansa en el supuesto de que hay una persona dedicada completamente al cuidado de la familia. Esta situación afecta especialmente a las mujeres –quienes ven limitadas sus alternativas laborales y se enfrentan a jornadas extenuantes– y particularmente a las más pobres quienes, de acuerdo con las estadísticas que se presentan, son las que más tiempo destinan a las tareas del hogar ¿Qué implica esto? Que el uso del tiempo reproduce las desigualdades socioeconómicas y de género que caracterizan la región.²

Hombres y mujeres tienen una corresponsabilidad de cuidados a sus hijas e hijos, por lo que, ambos deben contar con el derecho de acceder a servicios de cuidado durante su jornada laboral. El acceso igualitario coadyuvará al bienestar de muchas familias.

Fundamento legal de la iniciativa

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 25.

1. ...
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Convención sobre los Derechos del Niño

Preámbulo, párrafo noveno

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

Artículo 3

1. ...
2. Los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados parte se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 18

1. ...
2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente convención, los Estados parte prestarán la asistencia apropiada a los

padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 23

1. Los Estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados parte reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

El artículo 47 obliga a los Estados partes adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención y en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, se obligan a protegerlos hasta el máximo de sus recursos económicos disponibles.

El artículo 11, párrafo 2, inciso c), de la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por el país el 23 de marzo de 1981, dispone lo siguiente:

Artículo 11. ...

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para

c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para **permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública**, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una **red de servicios destinados al cuidado de los niños**;

...

[Énfasis añadido]

De manera que el Estado mexicano se ha comprometido a adoptar medidas que permitan armonizar los ámbitos familiar y laboral, mencionándose de manera expresa a “los padres” y no solamente a las madres trabajadoras, reconociéndose así la responsabilidad de ambos en el ámbito familiar, como una expresión de la igualdad entre los géneros.

Vale la pena evocar el artículo 1o. constitucional, que garantiza para todas las personas el derecho a no ser discriminadas, por lo que todas las reformas legales que se emprendan deben contemplar este principio, así como reformar toda disposición que lo contravenga. Por ello, a través de esta propuesta se pretende modificar que el acceso al servicio de guarderías sea un derecho para las mujeres trabajadoras, en tanto genera un trato desigual entre hombres y mujeres. Dicha distinción es injustificada y discriminatoria, en la medida en que el artículo 4o. de la Carta Magna reconoce la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales** de 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.**

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

[Énfasis añadido]

Época: Décima.

Registro: 2013233.

Instancia: Segunda Sala.

Tipo de tesis: Aislada.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 37, diciembre de 2016, tomo I.

Materia: Constitucional.

Tesis: 2a. CXXXIII/2016 (10a.).

Página: 909.

Guarderías del IMSS. Al preverse requisitos diferenciados a la mujer y varón asegurados para acceder a este servicio, se transgrede el derecho a la igualdad.

Conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2o. y 3o. del Reglamento para la

Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3. de la Norma que Establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Ahora bien, de una interpretación sistemática de los artículos 4o. y 123, Apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que **el derecho de igualdad entre el varón y la mujer busca que ambos sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual implica que los trabajadores asegurados (padre y madre) gocen de los mismos derechos que les brinda la seguridad social, entre otros, el servicio de guardería**. De ahí que analizado el caso con perspectiva de género se advierte que **no existe justificación objetiva para un trato diferenciado entre ambos sexos, pues si el varón laboralmente activo sólo obtiene el servicio de una guardería para sus menores hijos en casos excepcionales, eso significa que la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas**.

Amparo en revisión 59/2016. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; Eduardo Medina Mora I. reservó criterio en relación con el efecto del amparo y Javier Laynez Potisek manifestó que haría voto concurrente. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

[Énfasis añadido]

El análisis planteado por el Máximo Tribunal Constitucional del país no deja lugar a dudas respecto de la transgresión al principio de igualdad jurídica entre hombres y mujeres que hace la distinción para el acceso a los servicios de guarderías, a lo que se suma el principio del interés superior del menor, el cual, de acuerdo con la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe ser un criterio rector para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño, como lo es, en el caso que nos ocupa, el acceso a los servicios de guardería, que coadyuven al cuidado y desarrollo del menor.

Época: Décima.

Registro: 159897.

Instancia: Primera Sala.

Tipo de tesis: Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Libro XV, diciembre de 2012, tomo 1.

Materia: Constitucional.

Tesis: 1a./J. 25/2012 (9a.) Página: 334.

Interés superior del menor. Su concepto.

En términos de los artículos 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991; y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales, en todas las medidas que tomen relacionadas con los menores, deben atender primordialmente al interés superior del niño; concepto que interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia contenciosa aceptó el Estado mexicano el 16 de diciembre de 1998) de la siguiente manera: “la expresión ‘interés superior del niño’ ... implica **que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño**”.

Amparo directo en revisión 908/2006. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente:

José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

Amparo directo en revisión 1475/2008. 15 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo en revisión 645/2008. 29 de octubre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

Amparo directo en revisión 1187/2010. 1o. de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olgún y Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2076/2012. 19 de septiembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alejandro García Núñez.

[Énfasis añadido]

Sin embargo, se hace evidente la necesidad de adecuar el marco constitucional para dar un paso significativo más en materia de igualdad de derechos de las trabajadoras y los trabajadores, de trato equitativo y de igualdad entre hombres y mujeres, pero no sólo igualdad jurídica, sino avanzar hacia la igualdad sustantiva que permita el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de mujeres y hombres por igual.

Al mismo tiempo, se establecerá un marco legal acorde con los derechos de las niñas y los niños, en particular, en su derecho de acceso a la atención, cuidados y educación en la primera infancia, bajo el estricto cumplimiento del principio del interés superior de la niñez como criterio rector de las normas que tocan los órdenes de la vida de niñas y niños.

Por lo expuesto y fundado, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **reforman** la fracción XXIX del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...**A. ...****I. a XXVIII. ...**

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de **cuidado y desarrollo integral infantil** y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

XXX. y XXXI. ...**B. ...****I. a X. ...****XI. ...****a) y b) ...**

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas y de ayudas para la lactancia. **Las trabajadoras y trabajadores, así como sus hijas e hijos, tienen derecho, en igualdad de circunstancias, a los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil.**

d) y f) ...**XII. a XIV. ...****Transitorio**

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

Notas

1 Hernández C., Aleida. El derecho de guardería en México: reflejo y reproducción de la desigual división sexual del trabajo. Lan Harremanak/31 (2014-II) (157-170). Recuperado de https://ojs.ehu.es/index.php/Lan_Harremanak/article/view/15177/13331

2 OIT-PNUD. Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111376.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, EN MATERIA DE SERVICIOS DE CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, A CARGO DEL DIPUTADO LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Lucio Ernesto Palacios Cordero, 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, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema y perspectiva de género

Veinticinco niñas y veinticuatro niños, murieron por causa del incendio en la Guardería ABC, en la ciudad de Hermosillo Sonora, el 5 de junio de 2009. Setenta niños más quedaron con quemaduras y lesiones permanentes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tenía entonces la facultad de hacerlo, determinó que existieron violaciones graves de los derechos humanos.

Ello significa que autoridades de distintos órdenes de gobierno incumplieron con responsabilidades esenciales para proteger la vida, la integridad física y la salud de niñas y niños víctimas de aquellos sucesos que indignaron al país y al mundo.

Fue muy importante, el reconocimiento pleno de que el Estado mexicano falló en esta tragedia, que había cuestiones estructurales que revisar y no solo el comportamiento o las conductas de algunas personas. Falló, porque incumplió con su responsabilidad de proteger los derechos de niñas y niños, en su primera etapa de vida.

Madres y padres de las víctimas, iniciaron una lucha cívica por la justicia y porque no haya impunidad en este caso tan doloroso. Empezaron también una lucha porque las muertes de esas niñas y niños, pudieran servir a la causa por proteger a todas y todos los niños del país, quienes reciben servicios públicos de cuidado; para impedir la repetición, que vuelva a perderse una vida humana por acción u omisión, de cualquier autoridad. Una determinación de vida, que la muerte de sus niñas y niños no fueran en vano.

Luchando con coraje, con decisión, pero también de forma noble y humana, que eligieron para honrar la memoria de sus seres queridos.

Como resultado de esa lucha, surgió la llamada Ley 5 de Junio, como ellas y ellos mismos, con la sociedad organizada, decidieron llamarle.

Puede decirse, que la aprobación por el Congreso de la Unión, de esta norma, fue una respuesta positiva del Estado mexicano, pero que, en todo caso, tiene como protagonistas, autores e impulsores, a las madres y los padres de las víctimas de los sucesos funestos de la guardería ABC.

La intención de las y los integrantes de colectivos de madres y padres de las víctimas del caso ABC, así como de las organizaciones que los acompañaron en su momento, fue dotar al país de una herramienta poderosa para transformar integralmente la normatividad y por consecuencia las condiciones en que se brindaban los servicios de cuidado de infantil.

Se buscaba terminar con todos los resquicios propicios para la corrupción, la desprotección, la visión mercantilista de los servicios y la impunidad. Pero también, reconfigurar el aparato público del país, como ameritaban las circunstancias después de los hechos tan dolorosos suscitados.

La Ley 5 de Junio, tiene una legitimidad incuestionable, y un alcance trascendental. Dicha norma recoge disposiciones de avanzada, en materia de derechos, de igualdad de género, estándares de máxima protección, pero también en términos de calidad y de organización institucional.

Tiene por objeto establecer la concurrencia entre la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, **garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.**

Además de derechos y normas, la Ley mandató la creación de una Política Nacional que estableciera

claramente la rectoría del Estado en materia de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, así como su responsabilidad indeclinable en la autorización, funcionamiento, monitoreo, supervisión y evaluación de dichos servicios.

A más de nueve años, podemos señalar que esta intención se cumplió parcialmente. Diferentes entidades de la república reformaron su legislación para adecuarla a la Ley 5 de junio. Algunas otras, siguen pendientes.

Nunca se llevó a cabo la armonización de la legislación federal. Así, por ejemplo, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado no fueron reformadas y por ello sus disposiciones en materia de Guarderías distan mucho de lo estipulado en la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

En el caso del IMSS, que fue la institución vinculada y con responsabilidades directas en la tragedia de la guardería ABC, no sufrió modificaciones en su marco legal de actuación, en la materia que nos ocupa.

El artículo 3 dispone que “las dependencias, entidades y demás organismos de seguridad social que presten los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, además de cumplir con sus leyes específicas y régimen interno, las cuales tendrán preeminencia, deberán observar lo dispuesto en esta ley”.

Esa disposición, muy poco observada, entraña una contradicción. Por un lado, se señala que las disposiciones que regulan a los organismos de seguridad social tendrán preeminencia, por otro lado, se les obliga a cumplir la ley 5 de junio. En este caso, encontramos diferencias y contradicciones entre ambos marcos legales, es por ello necesaria la reforma.

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto armonizar y establecer el vínculo obligado y la complementariedad entre las disposiciones de las Leyes del Seguro Social; y General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, que es la más avanzada.

Argumentos que sustentan la propuesta

De acuerdo con el dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Social, de Atención a Grupos Vulnerables, y de Estudios Legislativos Primera del Senado de la República, de fecha 29 de abril de 2011, las citadas comisiones buscaron establecer una legislación marco, que permitiera homogeneizar ciertos parámetros para el cuidado infantil, sobre la base del ejercicio de los derechos niñas, niños y adolescentes. Así, se expresaba lo siguiente en la segunda de las consideraciones del Dictamen de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil:

En consecuencia, estas dictaminadoras coinciden en la necesidad de expedir una ley que establezca con claridad los parámetros que habrán de considerar los diferentes tipos de establecimientos que se dediquen a brindar servicios de cuidado infantil.

Se trata de **regular no sólo a las guarderías y estancias infantiles de los institutos de seguridad social, ya sea federales o locales, sino que en un mismo ordenamiento legal se regulen a los establecimientos de carácter privado o social** y los que reciben un subsidio por parte del erario público.

La aprobación de este dictamen permitirá expedir una ley que distribuya competencias en todos los órdenes de gobierno, pero además, permitirá regular de manera homogénea la operación de los establecimientos de cuidado infantil en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los tres órdenes de gobierno, según corresponda.

A mayor abundamiento, con la aprobación de esta ley se definirán con claridad las medidas mínimas de seguridad que deben tener los establecimientos dedicados al cuidado infantil de acuerdo a su capacidad y a la edad de los menores de edad.

En otra parte se señala:

La ley que se pone a su consideración **será sin duda uno de los referentes obligados en materia de medidas de seguridad y protección civil en establecimientos dedicados al cuidado de menores de edad**, pues incluye un amplio catálogo de las medidas mínimas con que debe contar cada

establecimiento, de acuerdo a sus instalaciones, capacidad y los servicios que ofrecen.

La citada ley representó un avance muy importante no solamente por lo que hace a medidas de seguridad y protección, sino por cuanto hace al nuevo enfoque que permitiría una reorientación de la normatividad y las políticas públicas en la materia. Al respecto, en la tercera de las consideraciones, se señala lo siguiente:

Para estas dictaminadoras, es importante reforzar el enfoque de los derechos de la infancia en el diseño de las intervenciones públicas dirigidas a la niñez de cualquiera de los órdenes de gobierno.

Lo anterior, a fin de evitar que pueda existir una visión de niñas y niños como sujetos de ayuda o asistencia y no como sujetos plenos de derechos. Las llamadas “guarderías” no deben ser sólo espacios de cuidado temporal, de “guarda” de las niñas y los niños. Tampoco deben pensarse en primer término, como medios para resolver sólo una necesidad de los padres, como es el cuidado de las niñas y los niños durante la jornada laboral.

Por el contrario, debe darse mayor énfasis a la orientación, los contenidos, la calidad y la seguridad en la prestación de los servicios. En México, la prestación de servicios de cuidado infantil es un derecho derivado de la seguridad social reconocido a las trabajadoras y trabajadores, pero también es un derecho de las niñas y los niños, reconocido en la Convención de los Derechos del Niño. Tales derechos son perfectamente compatibles.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar ese derecho. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

El bien jurídicamente tutelado en la Constitución es la protección de los derechos de la infancia, es decir, se les reconoce como sujetos de derechos.

Debe observarse asimismo que la Ley Fundamental vincula el desarrollo integral de la niñez a la satisfacción de necesidades de salud, educación, alimentación, que de acuerdo al mismo ordenamiento, son parte de los derechos sociales consagrados en los artículos tercero y cuarto. Se incluye como derecho reconocido por el máximo ordenamiento jurídico del país, el del sano esparcimiento.

De lo anterior se desprende que el desarrollo integral está ligado a la realización de ciertos derechos. Asimismo, debe resaltarse el hecho de que utiliza los términos *niño* y *niña*, abandonando el de *menor*.

Además de la Constitución, hay una serie de instrumentos internacionales que convergen en la protección de los derechos de la infancia, de alcance universal o regional. El más importante, es la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 19 de junio de 1990 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de ese año.

La Convención define los derechos mínimos que los Estados parte deben garantizar a los niños y niñas para asegurarles un nivel de vida acorde con su condición y que les permita su desarrollo integral.

Para apreciar el alcance o jerarquía normativa de la citada Convención, acudimos al artículo 133 de la propia Ley Fundamental, que establece lo siguiente:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado esta disposición en diversas ocasiones. En

la más reciente determinó lo siguiente:

Los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al subscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *pacta sunt servanda*, contrae iberamente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional”.

En tal virtud, la Convención de los Derechos del Niño debe ser considerada Ley Suprema de la Unión y está por encima de las leyes generales, federales y locales, que en todo caso, deben buscar el cumplimiento de los derechos que la misma reconoce.

Así, para efectos de la presente Iniciativa, son relevantes las siguientes obligaciones del Estado mexicano, como uno de los Estados parte:

Tomar en consideración en todas las medidas que tomen, entre otros, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos el interés superior del niño (artículo 3, numeral 1).

Asegurar al niño la protección y el cuidado necesarios para su bienestar, tomando para ello las medidas legislativas y administrativas necesarias, y los derechos y deberes de sus padres y tutores (artículo 3, numeral 2).

Asegurarse de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada (artículo 3, numeral 3).

Adoptar todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de cuidado infantil que reúnan las condiciones requeridas (artículo 18, numeral 3).

Adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención y en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, se obligan a protegerlos hasta el máximo de sus recursos económicos disponibles (artículo 47).

Reconocer que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y, además, se debe garantizar al máximo de su potencial la supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 68).

Las diversas disposiciones constituyen el sustento principal para la prestación de servicios dirigidos al cuidado de la niñez.

El presente dictamen, como se ha mencionado, propone crear una ley general, que sirva como ley marco en la materia.

Este ordenamiento tiene como fundamento constitucional

Los artículos 4o., párrafos tercero, sexto, séptimo y octavo; 3o., fracciones V, VI y VIII; y 73, fracciones XXIX-D, XXIX-I, y XXX.

Además, se fundamenta en los artículos citados de la Convención de los Derechos del Niño.

Se propone como denominación, Ley General de Servicios de Atención, Cuidado, Aprendizaje y Desarrollo Integral Infantil.

Se adopta el enfoque de la garantía de protección y ejercicio de los derechos de las niñas y los niños, dejando de lado la concepción tradicional, que los consideró como “menores” o seres vulnerables. La Convención de los Derechos del Niño es el instrumento que introdujo esta nueva concepción de niños y niñas, no como “objeto” de protección y control de los padres o del Estado, sino como sujetos de derecho. No se define a los niños y a las niñas por

sus necesidades o carencias, por lo que les falta para ser adultos o lo que impide su desarrollo.

Al contrario, al niño o la niña se le considera a partir de sus derechos ante el Estado, la familia y la sociedad, y por ende como titular de derechos. Ser niño o niña no es ser “menos adulto”, ya que la niñez no es una etapa de prelación para la vida adulta. La infancia es una forma de ser persona y tiene igual valor que cualquier otra etapa de la vida.

La categoría “menor” se sustentó en viejas concepciones sobre la infancia, las cuales llevaron a considerar que, por sus características, niños y niñas deben someterse a la visión y designios de los adultos los cuales son portadores, por el simple hecho de tener mayor edad, de verdades absolutas que les facultan para dirigir la vida de niños y niñas.

Al igual que la Constitución Federal, en esta Ley se habla de niñas y niños, adoptando un enfoque de género, lo cual no significa aislar a las niñas o contraponerlas con los niños, sino considerarlas como seres humanos que deben gozar de los mismos derechos que los niños. En todas las sociedades, persisten tradiciones y prejuicios que afectan el goce de las niñas a sus derechos fundamentales. La discriminación muchas veces nace de la distribución de los papeles que tradicionalmente se atribuyeron a las mujeres dentro de la familia y la sociedad.

Estimamos que con esta propuesta de Ley se manda un mensaje formal de rechazo a las costumbres y tradiciones que discriminan a las niñas, teniendo una fuerza disuasoria, además de contribuir a un cambio de actitudes y comportamientos.

La Ley del Seguro Social, que data de 1995, establece en materia de guarderías lo siguiente:

Capítulo VII

Del Seguro de Guarderías y de las Prestaciones Sociales

Sección Primera

Del Ramo de Guarderías

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia,

de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Artículo 202. Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar.

Artículo 203. Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores a que se refiere el artículo 201. Serán proporcionados por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.

Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería,

durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Artículo 207. Los asegurados a que se refiere esta Sección tendrán derecho al servicio a partir de que el trabajador sea dado de alta ante el Instituto y cuando sean dados de baja en el régimen obligatorio conservarán durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este seguro.

Las disposiciones transcritas han quedado plenamente rebasadas en la actualidad. Entre otras razones, podemos señalar las siguientes:

- Recoge la visión tradicional de niñas y niños como “menores” no como sujetos plenos de derechos que se estipula el artículo 4º de la Constitución, así como los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos de la infancia.
- En esa visión, las llamadas “guarderías” se conciben como espacios de cuidado temporal, de las niñas y los niños para resolver “una necesidad de los padres” o como la propia le señala, atender el riesgo de no poder cuidarlos durante la jornada laboral. Ello es así porque concibe la prestación de servicios de cuidado infantil como un derecho derivado de la seguridad social reconocido a las trabajadoras y trabajadores, pero no toma en cuenta que también es un derecho de las niñas y los niños, reconocido en la Convención de los Derechos del Niño. Tales derechos son perfectamente compatibles.
- Si bien el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, señala el seguro de “guarderías”, no puede dejar de leerse esta disposición en forma

sistemática con otras disposiciones de la Constitución, como es el artículo 4o. en lo relativo a los derechos de niñas y niños, o con instrumentos internacionales como la Convención de los derechos del Niño. Se propone que la Ley del Seguro Social, contemple el seguro de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, que aunque con otra denominación, cumplirá de forma mucho más efectiva con el espíritu de la citada fracción XXIX.

- No considera el desarrollo integral ni los derechos de niñas y niños.
- No existe la perspectiva género y se afecta la igual sustantiva, que es un mandato derivado de la Constitución y los tratados internacionales:
 - Primero porque invisibiliza a las niñas, al hablar solamente de niños.
 - Segundo porque considera fundamentalmente como derecho de las mujeres trabajadoras para acceder al servicio de guarderías, reforzando el estereotipo de género, en el contexto de una sociedad machista y patriarcal donde las tareas de cuidado recaen casi siempre en ellas.
 - Dicho derecho es reconocido a los trabajadores sólo en algunos supuestos, lo cual afecta la universalidad en el caso de niñas y niños y abre la puerta para la discriminación. Debemos resaltar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el prever requisitos diferenciados a la mujer y el hombre en la ley del Seguro Social, porque se transgrede el derecho a la igualdad.
- Recordemos que el tema de cuidados es de interés público y de la más alta trascendencia para el logro de una sociedad con igualdad sustantiva. Invariablemente, es un tema de derechos humanos.
- La incorporación de la perspectiva de género permitiría erradicar la creencia, que muchas veces se traslada a las políticas públicas, de que el cuidado es una actividad femenina, que son las mujeres quienes tienen las “cualidades para” y el “deber de” cuidar, por ello, debe abrirse camino a la redistribución de dichas tareas.

- No hay lineamientos respecto a la calidad y la seguridad en la prestación de los servicios.
- Establece que en la prestación de servicio exista un absoluto respeto a los “elementos formativos de estricta incumbencia familiar”, lo cual, contraviene el interés superior de la niñez y el hecho de que se trata de servicios de interés público.

Propuesta de reforma

LEY DEL SEGURO SOCIAL	INICIATIVA
CAPITULO VII DEL SEGURO DE GUARDERIAS Y DE LAS PRESTACIONES SOCIALES	CAPITULO VII DEL SEGURO DE CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL Y DE LAS PRESTACIONES SOCIALES
SECCION PRIMERA DEL RAMO DE GUARDERIAS	SECCION PRIMERA DEL RAMO DE SERVICIOS DE CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL
<p>Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p> <p>Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.</p> <p>El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>	<p>Artículo 201. El ramo de cuidado y desarrollo integral infantil, tiene por objeto garantizar el acceso de niñas y niños hijos de trabajadoras y trabajadores, a servicios de cuidado en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos, durante la jornada laboral.</p> <p>Los derechos que establece el párrafo anterior se reconocen en cualquier caso de niñas y niños cuya responsabilidad de cuidado y crianza tengan legalmente las trabajadoras y los trabajadores.</p> <p>Los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil se proporcionarán en el turno matutino y vespertino, y tendrán acceso a ellos niñas y niños con independencia de que la jornada laboral de su madre o padre sea matutina, diurna o nocturna.</p>
<p>Artículo 202. Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los</p>	<p>Artículo 202. Niñas y niños tienen derecho a recibir los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil en condiciones de calidad, calidez, seguridad, protección y respeto a sus derechos, identidad e individualidad con el fin de garantizar el interés superior de la niñez.</p> <p>El instituto garantizará que la prestación de los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil se orienten a lograr la</p>

<p>elementos formativos de estricta incumbencia familiar.</p>	<p>observancia y ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños:</p> <p>I. A un entorno seguro, afectivo y libre de violencia;</p> <p>II. Al cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica;</p> <p>III. A la atención y promoción de la salud;</p> <p>IV. A recibir la alimentación que les permita tener una nutrición adecuada;</p> <p>V. A recibir orientación y educación apropiada a su edad, orientadas a lograr un desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social hasta el máximo de sus posibilidades, así como a la comprensión y el ejercicio de sus derechos;</p> <p>VI. Al descanso, al juego y al esparcimiento;</p> <p>VII. A la no discriminación;</p> <p>VIII. A recibir servicios de calidad y con calidez, por parte de personal apto, suficiente y que cuente con formación o capacidades desde un enfoque de los derechos de la niñez, y</p> <p>IX. A participar, ser consultado, expresar libremente sus ideas y opiniones sobre los asuntos que les atañen y a que dichas opiniones sean tomadas en cuenta.</p>
<p>Artículo 203. Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores a que se refiere el artículo 201. Serán proporcionados por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.</p>	<p>Artículo 203. Los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil contemplarán al menos las siguientes actividades:</p> <p>I. Protección y seguridad;</p> <p>II. Supervisión e inspección efectiva en materia de protección civil;</p> <p>III. Fomento al cuidado de la salud;</p> <p>IV. Atención médica en caso de urgencia, la cual podrá brindarse en el Centro de Atención o a través de instituciones de salud públicas o privadas;</p> <p>V. Alimentación adecuada y suficiente para su nutrición;</p> <p>VI. Fomento a la comprensión y ejercicio de los derechos de niñas y niños;</p> <p>VII. Descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas propias de su edad;</p> <p>VIII. Apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz, y socio-afectivo;</p> <p>IX. Enseñanza del lenguaje y comunicación;</p> <p>X. Información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños, y</p> <p>XI. Implementar mecanismos de participación de los padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños, respecto de su educación y atención.</p> <p>Los servicios serán proporcionados por el Instituto, en los términos de la presente ley, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, las disposiciones en materia de seguridad y protección civil que establezcan las autoridades competentes, y las normas que al efecto expida el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y el Consejo Técnico del instituto.</p>
<p>Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.</p>	<p>Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.</p> <p>En todos los casos deberá cumplir con lo dispuesto en los capítulos VIII, IX y X de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.</p>
<p>Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente</p>	<p>Artículo 205. El instituto establecerá las medidas necesarias para que niñas y</p>

<p>conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.</p> <p>El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p> <p>Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.</p> <p>Artículo 207. Los asegurados a que se refiere esta Sección tendrán derecho al servicio a partir de que el trabajador sea dado de alta ante el Instituto y cuando sean dados de baja en el régimen obligatorio conservarán durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este seguro.</p>	<p>niños con discapacidad accedan a los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil.</p> <p>Artículo 206. Los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil se proporcionarán a niñas y niños desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.</p> <p>Artículo 207. Trabajadoras y trabajadores, así como sus hijas e hijos tienen derecho a los servicios que señala el presente capítulo, desde el momento de darse de alta en el instituto y hasta cuatro semanas posteriores en caso de causar baja en el mismo, pudiendo continuar niñas y niños bajo las modalidades y lineamientos que se establezcan para tal fin.</p>
---	--

Fundamento constitucional y legal de la iniciativa

Artículo 123, Apartado A

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar ese derecho. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 25.

1. ...

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Convención sobre los Derechos del Niño

Preámbulo, párrafo noveno

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

Artículo 3

1. ...

2. Los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados parte se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 18

1. ...

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados parte prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la

crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 23

1. Los Estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados parte reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

El artículo 47 obliga a los Estados parte a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención y en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, se obligan a protegerlos hasta el máximo de sus recursos económicos disponibles.

Ley General para la Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo 3. Las dependencias, entidades y demás organismos de seguridad social que presten los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, además de cumplir con sus leyes específicas y régimen interno, las cuales tendrán preeminencia, deberán observar lo dispuesto en esta ley. Los derechos laborales colectivos o individuales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las hijas e hijos de trabajadores y trabajadoras en materia de guarderías y prestaciones sociales reconocidos por sus leyes reglamentarias en materia de seguridad

social tienen preeminencia en esta Ley y serán respetados en la misma.

Por lo expuesto y fundado, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma la fracción V del artículo 11; se reforman las denominaciones del Capítulo VII del Título Segundo y de su Sección Primera; se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 201; se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 202; se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 203; se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 204; se reforma el párrafo primero y se deroga el párrafo segundo del artículo 205; se reforma el párrafo único del artículo 206; se reforma el párrafo único del artículo 207; se reforma el párrafo único del artículo 213; se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 237-A; se reforman las fracciones VI y XII del artículo 251; se reforma el primer párrafo del artículo 262; se reforma la fracción V del artículo 281; y se reforma el primer párrafo del artículo 300, todos de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a IV. ...

V. Cuidado y desarrollo integral infantil y prestaciones sociales.

Capítulo VII

Del Seguro de **Cuidado y Desarrollo Integral Infantil** y de las Prestaciones Sociales

Sección Primera

Del Ramo de **Servicios de Cuidado y Desarrollo Integral Infantil**

Artículo 201. El ramo de **cuidado y desarrollo integral infantil**, tiene por objeto garantizar el

acceso de niñas y niños hijos de trabajadoras y trabajadores, a servicios de cuidado en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos, durante la jornada laboral.

Los derechos que establece el párrafo anterior se reconocen en cualquier caso de niñas y niños cuya responsabilidad de cuidado y crianza tengan legalmente las trabajadoras y los trabajadores.

Los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil se proporcionarán en el turno matutino y vespertino, y tendrán acceso a ellos niñas y niños con independencia de que la jornada laboral de su madre o padre sea matutina, diurna o nocturna.

Artículo 202. Niñas y niños tienen derecho a recibir los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil en condiciones de calidad, calidez, seguridad, protección y respeto a sus derechos, identidad e individualidad con el fin de garantizar el interés superior de la niñez.

El instituto garantizará que la prestación de los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil se oriente a lograr la observancia y el ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños:

- I. A un entorno seguro, afectivo y libre de violencia;
- II. Al cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica;
- III. A la atención y promoción de la salud;
- IV. A recibir la alimentación que les permita tener una nutrición adecuada;
- V. A recibir orientación y educación apropiada a su edad, orientadas a lograr un desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social hasta el máximo de sus posibilidades, así como a la comprensión y el ejercicio de sus derechos;
- VI. Al descanso, al juego y al esparcimiento;
- VII. A la no discriminación;

VIII. A recibir servicios de calidad y con calidez, por parte de personal apto, suficiente y que cuente con formación o capacidades desde un enfoque de los derechos de la niñez; y

IX. A participar, ser consultado, expresar libremente sus ideas y opiniones sobre los asuntos que les atañen y a que dichas opiniones sean tomadas en cuenta.

Artículo 203. Los servicios de cuidado y desarrollo integral infantil contemplarán al menos las siguientes actividades:

- I. Protección y seguridad;
- II. Supervisión e inspección efectiva en materia de protección civil;
- III. Fomento al cuidado de la salud;
- IV. atención médica en caso de urgencia, la cual podrá brindarse en el centro de atención o a través de instituciones de salud públicas o privadas;
- V. Alimentación adecuada y suficiente para su nutrición;
- VI. Fomento a la comprensión y ejercicio de los derechos de niñas y niños;
- VII. Descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas propias de su edad;
- VIII. Apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz, y socio-afectivo;
- IX. Enseñanza del lenguaje y comunicación;
- X. Información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños; y
- XI. Implementar mecanismos de participación de los padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños, respecto de su educación y atención.

Los servicios serán proporcionados por el Instituto, en los términos de la presente ley, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, las disposiciones en materia de seguridad y protección civil que establezcan las autoridades competentes, y las normas que al efecto expida el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y el Consejo Técnico del Instituto.

Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de **cuidado y desarrollo integral infantil**, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.

En todos los casos deberá cumplir lo dispuesto en los capítulos VIII, IX y X de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Artículo 205. El instituto establecerá las medidas necesarias para **queniñas y niños con discapacidad** accedan a los servicios de **cuidado y desarrollo integral infantil**.

Artículo 206. Los servicios de **cuidado y desarrollo integral infantil** se proporcionarán a **niñas y niños** desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Artículo 207. **Trabajadoras y trabajadores, así como sus hijas e hijos tienen derecho a los servicios que señala el presente capítulo, desde el momento de darse de alta en el Instituto y hasta cuatro semanas posteriores en caso de causar baja en el mismo, pudiendo continuar niñas y niños bajo las modalidades y lineamientos que se establezcan para tal fin.**

Artículo 213. El Instituto podrá celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios, con los patrones que tengan **instalaciones para servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** en sus empresas o establecimientos, cuando reúnan los requisitos señalados en las disposiciones relativas.

Artículo 237- A. ...

Asimismo, en aquellos lugares donde el Instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio Instituto, para prestar los servicios de **cuidado y desarrollo integral infantil** que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con los patrones del campo y organizaciones de trabajadores eventuales del campo para la subrogación de los servicios que contempla el ramo de **servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** a que se refiere la sección primera, capítulo VII, del título segundo, de esta ley, en los términos que establezcan las **leyes, así como las** reglas de carácter general que para tal efecto expida el Consejo Técnico.

En todo caso, los patrones del campo y las organizaciones a que se refiere este artículo estarán obligados a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas que éste les exigiere y a sujetarse a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el propio Instituto, en los términos de las reglas de carácter general que con respecto a los servicios médicos y de **servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** expida el Consejo Técnico y **las demás autoridades competentes.**

Artículo 251. ...

I. a V. ...

VI. Establecer unidades médicas, **centros de servicios de cuidado y desarrollo integral infantil**, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

VII. a XI. ...

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, **servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma,

recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

XIII. a XXXVII. ...

Artículo 262. La suficiencia de los recursos para todos y cada uno de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y **servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** y prestaciones sociales así como de salud para la familia y adicionales, debe ser examinada anualmente al realizar el informe financiero y actuarial.

...

Artículo 281. ...

I. a IV. ...

V. Servicios de cuidado y desarrollo integral infantil y prestaciones sociales;

VI. y VII. ...

...

Artículo 300. El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, respecto a los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y **servicios de cuidado y desarrollo integral infantil** y prestaciones sociales prescribe en un año de acuerdo con las reglas siguientes:

I. a IV. ...

...

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 22 de septiembre de 2020.

Diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 313 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA LÓPEZ RAYÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita Claudia López Rayón, diputada perteneciente a la LXIV Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 313 del Código Penal Federal.

Exposición de Motivos

Los homicidios de menores de edad se han incrementado notablemente según datos del Inegi. En el año 2006 se registraron 677 y para el año 2017 ya eran 2858. Un aumento de alrededor del 400%.

Sin duda estamos ante una de las consecuencias de la violencia desatada durante la llamada guerra contra el narco, instrumentada por el gobierno de Felipe Calderón. La narrativa de ese periodo es la incorporación a las filas de la delincuencia organizada de miles de jóvenes presionados por su entorno social, económico y cultural; y muchas veces forzados para sumarse a las organizaciones criminales. De la cifra citada para el año 2017, 2356 homicidios correspondieron a hombres y 501 a mujeres.

Según algunas estimaciones la espiral de este fenómeno arroja actualmente el homicidio diario de 3 menores de edad y la desaparición de 4, como expresión de otra violencia contra este sector de la población.

Los homicidios de menores de edad es el triste final de vidas acompañadas, en muchas ocasiones, de violencias como el abuso sexual, el maltrato físico, el sufrimiento mental inducido, el abandono, la ausencia de atención y la explotación en diversas modalidades. A lo anterior se suman las microviolencias de la que son objetos las y los menores de edad con fines disciplinarios o correctivos, que se generan en el entorno familiar, la escuela o en la vía pública. Contrario a lo que podríamos pensar, son nuestras niñas y adolescentes las que más padecen estas

microviolencias en el hogar, lugar que debería ser su entorno más seguro.

El solo aumento de la cifra expresa la gravedad de problema, y si además consideramos la violencia con la que suelen cometerse los homicidios de menores de edad, nos permite entender la exigencia de justicia por parte de la sociedad y de cerrar el paso a la impunidad que suele acompañar estos homicidios.

Si bien esta iniciativa tiene por objetivo aumentar la pena para homicidas de menores de edad, como un mecanismo para castigar a quien se aprovecha de la vulnerabilidad natural de este sector de la población; es sin duda el cambio radical en las condiciones materiales de vida de millones de niñas, niños y adolescentes la mejor forma de erradicar las diversas expresiones de violencia hacia ellos, y encontrar nuevos horizontes llenos de esperanza. El gobierno de la Cuarta Transformación ha expresado con claridad este compromiso y ha avanzado con políticas públicas y reformas legales en este sentido.

Debemos trascender la idea conservadora de que es la desintegración de la familia nuclear la explicación de estos fenómenos que atentan contra la tranquilidad y vida de nuestros menores de edad. El tema central es garantizar que este sector de la población goce una vida libre de violencia y ejerza plenamente sus derechos consagrados en nuestra Constitución, en la Ley General de los Derechos de la Niñas, Niños y Adolescentes, y en diversas Convenciones suscritas por nuestro país; independientemente del tipo de familia a la que estén integrados.

El 78 por ciento del total de las defunciones de menores de edad se concentran entre quienes tienen de 12 a 17 años, siendo este el grupo de edad más vulnerable.

Ahora bien, con base en el Artículo 5 de la Ley General de los Derechos de la Niñas, Niños y Adolescentes, que distingue con base a diversas características físicas, psicológicas y de dependencia a los menores de 12 años, conforme a diversos tratados internacionales, como niñas y niños. Y que, ante la posibilidad de vivir el hecho ominoso de una violencia capaz de quitarle la vida, es que propongo que la edad sea una de las agravantes para castigar el homicidio de menores de edad.

Por lo anteriormente expuesto consideró necesario modificar el Código Penal Federal para imponer penas severas con la finalidad de:

- a) Inhibir las conductas catalogadas como homicidio al imponer penas rigurosas,
- b) Que la sociedad no opte por tomar en sus manos la justicia, y
- c) Conservar el orden social al otorgar justicia a las personas ofendidas, lo que mantendrá la confianza en la capacidad del Orden Jurídico.

Esta propuesta tiene sustento, dado que existen diversos ordenamientos que establecen la obligación del Estado para garantizar los derechos de las y los menores a una vida libre de violencia; el artículo 3º Constitucional, 46 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, de ahí que la facultad para prevenir y sancionar se encuentra señalada en el artículo 47 de ese mismo ordenamiento.

El artículo 313 del Código Penal Federal actualmente indica que si el occiso fuera menor de edad se aplica al homicida las sanciones señaladas al homicidio calificado o lesiones calificadas. Por su parte, el artículo 323 del Código Penal Federal establece que al responsable de un homicidio calificado se le impondrán de treinta a sesenta años de prisión.

Como puede observarse el homicidio de menores se castiga como homicidio calificado; el Código Penal Federal no contempla reproche para quien comete homicidio o lesiona a los menores con crueldad excesiva e inhumana, aprovechando su vulnerabilidad, ya que al perpetrador es sancionado con reglas comunes del homicidio calificado, lo que ocasiona una percepción de ausencia del estado de derecho ante la sociedad, y por ello, en ocasiones, la comunidad pretende tomar la justicia en sus manos.

De acuerdo con la revista Forbes, la mayoría de los delitos de homicidio calificado fueron cometidos por hombres de entre 16 y 39 años de edad.¹ Y si consideramos que los datos de esperanza de vida para los mexicanos es de 72.5 años, según el Inegi; este tipo de delincuentes de acuerdo con su edad, la individualización de la pena y los beneficios a los que tienen acceso, pueden obtener su libertad en un tiempo

que deje una profunda insatisfacción a los ofendidos y a la sociedad, con una percepción de ausencia del Estado de Derecho.

Por ello, considero necesario imponer de agravantes a quien prive de la vida a un menor con saña o ventaja desmedida, pues con ello se protege el derecho a la vida de las niñas y niños, en razón a su estado de vulnerabilidad, otorgando proporcionalidad entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito. Por lo anterior el grado de reprochabilidad aplicable al justiciable y la cuantía de la pena, contribuye a prevenir el delito al imponer un agravante para el mismo de homicidio o lesión cuando la víctima sea menor de 12 años o se haya cometido con violencia y desprecio excesivo al menor, o cuando se haya aprovechado circunstancias que sitúen a la víctima en un acrecentado estado de vulnerabilidad.

La presente iniciativa es planteada conforme a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que mandata en su artículo 4 que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés supremo de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

De conformidad con los artículos 6, fracción VI, y del artículo 7 de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las disposiciones o leyes deben garantizar el ejercicio, respeto protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como prever, primordialmente las acciones y mecanismos que les permitan un crecimiento y desarrollo integral plenos.

Por lo anterior, resulta necesario emitir disposiciones que tengan carácter preventivo y punitivo, con la finalidad de procurar el respeto al derecho a la vida de nuestra niñez, para inhibir este tipo de conductas.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Asamblea Legislativa la siguiente:

Texto normativo propuesto

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas.	Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas. La pena aumentará el doble cuando:
Sin correlativo	I.-La víctima sea menor de 12 años.
Sin correlativo	II.- El delito se haya cometido con excesiva violencia o se hayan ocasionado actos degradantes anterior o posterior al hecho.
Sin correlativo	II.- Se haya provocado pánico o causados daños psicológicos.
Sin correlativo	III.- El activo se haya aprovechado de la confianza que le da la relación cercana con los familiares o quien ejerza la guarda y custodia de los menores
Sin correlativo	IV.- El delito se haya cometido aprovechando el uso de la tecnología de la información.

Con base en lo expuesto y fundado en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 313 del Código Penal Federal

Artículo Único. - Se reforma el artículo 313 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 313. Si el occiso o suicida fuera menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas.

La pena aumentará el doble cuando:

I. La víctima sea menor de 12 años.

II. El delito se haya cometido con excesiva violencia o se haya ocasionado actos degradantes anterior o posterior al hecho.

III. Se haya provocado pánico o causado daños psicológicos.

IV. El activo se haya aprovechado de la confianza que le da la relación cercana con los familiares o quien ejerza la guarda y custodia de los menores.

V. El delito se haya cometido aprovechando el uso de la tecnología de la información.

Artículo Transitorio

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

Nota

1 Revista Forbes. columnista María Fernanda Navarro, abril 18 de 2020 liga <https://www.forbes.com.mx/los-hombres-causan-y-son-las-victimas-mas-comunes-de-delitos-en-mexico/>.

Honorable Congreso de la Unión,
a 22 de septiembre de 2020.

Diputada Claudia López Rayón (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: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ma. Sara Rocha Medina, PRI; secretarios, María Guadalupe Díaz Avilez, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

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/>