

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 2** Que adiciona el artículo 76 Bis 2 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado Shamir Fernández Hernández, del Grupo Parlamentario de Morena
- 27** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, suscrita por la diputada Ana Teresa Aranda Orozco y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 57** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y General de Desarrollo Social, suscrita por la diputada Ana Teresa Aranda Orozco y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 83** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, suscrita por la diputada María Elena Pérez-Jaén Zermeño y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

## Anexo IV-1

**Martes 13 de diciembre**



**DIPUTADO FEDERAL SHAMIR FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**  
**GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**  
**COAHUILA**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 76 BIS 2 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

El suscrito, Diputado Shamir Fernández Hernández integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable 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 la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 76 bis 2 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El avance de la tecnología en la vida diaria se hace presente cada vez más marcado, en los diferentes ámbitos como en la educación, medicina, así también en el mercado, que ha ido mejorando en el servicio inmediato, como es el caso de la compra de boletos en plataformas en línea, electrónica, digital (compra de boletos para espectáculos, eventos, etc., a través de internet, de intermediarios digitales), pero a su vez con ciertas lagunas legales en cuanto el cobro de sus servicios en la adquisición de los boletos.

Para su clasificación a groso modo, en los **Estado Unidos de Norteamérica** tenemos en el mercado primario o promotor es descrito como aquel que tiene contacto directo con el artista o su representante de acuerdo al tipo de evento y es quien calcula el primer costo del boleto, tanto los corredores de boletos profesionales, así como los intercambios de boletos y finalmente los agregadores de boletos o sitios web (Ticketmaster) son aquellos que se consideran

intermediarios en línea en la venta de entradas y quienes han acaparado la oferta de boletos<sup>1</sup>.

<b>PARTICIPANTES CLAVE EN LOS MERCADOS PRIMARIO Y SECUNDARIO DE ENTRADAS PARA EVENTOS</b>	
<b>Participante</b>	<b>Descripción</b>
<b>Empresas de Venta de Entradas del Mercado Primario o Promotores</b>	Empresas que prestan servicios de boletaje de venta inicial para eventos.
<b>Corredores o Revendedores de Boletos Profesionales</b>	Empresas o individuos que compran boletos generalmente en el mercado primario con la intención de revenderlos para obtener una ganancia
<b>Intercambios de Boletos en el Mercado Secundario</b>	Plataforma de reventa en línea que facilitan transacciones entre terceros, generalmente tienen su propio inventario de boletos.
<b>Agregadores de Boletos</b>	Sitios web que agregan en un solo lugar los listados de reventa de múltiples intercambios de boletos secundarios.

Elaborado por la Subdirección de Análisis Económico de la Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados adscrita a la Coordinación de los Servicios de Información, Bibliotecas y Museo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

**En el año de 2018, la Oficina de Responsabilidad del Gobierno de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés GAO) realizó un informe al Congreso de los Estados Unidos relacionado con la venta de boletos en línea. Para el que se distinguieron a diversos involucrados en la venta de boletos.**

La distribución y precio de las entradas varían en de acuerdo con las industrias de entretenimiento: conciertos, deportes y teatro, entre otros, de esta forma se fija el precio y distribuyen las entradas que no son las mismas en cada tipo de evento. En

---

<sup>1</sup> Elaborado por la Subdirección de Análisis Económico de la Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados adscrita a la Coordinación de los Servicios de Información, Bibliotecas y Museo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

la nación norteamericana los boletos se revenden en el mercado secundario, generalmente a un precio más alto con tarifas entre un 27% y el 31%, del precio del boleto.

La industria de venta de entradas para eventos en Estados Unidos no está regulada por el gobierno federal, su regulación es a nivel estatal. Sin embargo, la **Comisión Federal de Comercio** (por sus siglas en inglés **FTC**) prohíbe actos o prácticas desleales o engañosas en el comercio o que lo afecten, y esta institución puede hacer cumplir la ley en asuntos relacionados con la emisión de boletos para eventos y las empresas de venta de boletos.

La legislación federal que aborda específicamente los problemas de emisión de boletos es la **Ley BOTS** o el Capítulo 2: Comisión Federal de Comercio; Promoción del Comercio de Exportación y Prevención de Métodos Desleales de Competencia, Título 15 del Comercio en el Código de Leyes de los Estados Unidos de Norteamérica, que, entre otras cosas, prohíbe eludir las medidas de seguridad u otros sistemas destinados a hacer cumplir los límites de compra de boletos. Esta ley también hace que sea ilegal vender u ofrecer vender cualquier boleto de evento obtenido a través de estos métodos ilegales y otorga autoridad de cumplimiento a la FTC.

Las agencias gubernamentales generalmente invocan las leyes estatales sobre actos y prácticas desleales y engañosas para interponer infracciones por la emisión de boletos. Además, existe una variedad de leyes por estados que regulan la venta de entradas para eventos. En algunos casos se restringe el uso de bots, en otros se imponen límites de precios en la reventa de boletos, o se establece que el uso de boletos no es transferible como una forma de evitar la reventa, o bien se reglamenta para que los corredores posean una licencia y se adhieran a ciertos estándares profesionales, como mantener un lugar físico de negocios, un número de teléfono gratuito, o bien ofrecer una política de reembolso estándar.

En **Canadá** existe algo denominado “scalping” (es un método de operar a muy corto plazo, un trader o comerciante que abre posiciones-compra utilizando esta técnica puede durar de media entre cinco minutos o media hora para cerrar posiciones-vender, de modo que es un sistema instantáneo y muy rápido. ), o reventa especulativa que es una práctica realizada principalmente en los eventos deportivos y consiste en la reventa de boletos en mercados secundarios, mediante la participación de dos empresas las cuales realizan actividades especulativas sobre el costo de entradas; se desarrolla de la siguiente forma: ambas empresas adquieren boletos, pero una de ella los vende y especulan sobre su costo cuando se agotan se revenden la parte de la otra empresa aumentando el costo del boleto desde un 50%.

Por lo anterior, ubicamos una propuesta de reforma a la Ley de Venta de Boletos (2021) a nivel regional Columbia Británica en el año del 2019, la cual planteaba eliminar los bots de los boletos y el software de compra masiva, con el objetivo de proteger al consumidor para la compra de boletos más justos tanto en línea o en taquilla. En ella se proponía:

- Divulgación clara y destacada de los precios;
- Garantías de reembolso por parte de vendedores secundarios y operadores de plataformas de venta de entradas secundarias;
- Divulgación de términos y condiciones clave por parte de vendedores primarios y secundarios;
- Revendedores de boletos para revelar que son vendedores secundarios;
- Prohibición de venta de boletos especulativos que el vendedor no posea o controle; y
- La capacidad de emprender acciones civiles por parte de los consumidores o empresas de venta de entradas si sienten que han sufrido pérdidas como resultado de una infracción de la legislación. (BC. Gov. News: 2019).

En **España**, aunque existe una Ley de Regulación del Comercio Electrónico, está ni otras leyes contemplan la regulación de la venta de tickets, boletos o entradas a distintos eventos. No obstante, en 2021, el gobierno inició un trámite para evitar fraudes masivos mediante un anteproyecto de Ley presentado por el Ministerio de Consumo para actualizar la defensa de los consumidores ibéricos, la cual pretende

sancionar los fraudes masivos y perseguir la práctica desleal de la venta de entradas a espectáculos mediante bots con el objetivo de que los consumidores accedan a este mercado. (Ministerio de Consumo: 2021).

No obstante, lo anterior, la venta de los billetes es decidida por Ticketmaster-España, quien señala la existencia de un “precio dinámico” en la venta de boletos, esto es una “herramienta que se ofrece a promotores y artistas cuando la demanda de entradas supera en gran medida la oferta de entradas disponibles”, es decir éstas “se ofrecen a un precio de salida, y dependiendo de la demanda el precio se va ajustando”.

En **Chile**, la ganancia de las intermediarias digitales con esquemas de venta similares a Ticketmaster –vendió su filial en Chile-, obtienen una ganancia por boleto entre el 10% y 15%. Como una forma de protección al consumidor el Servicio Nacional del Consumidor de Chile establece que éste tiene el derecho a conocer el precio de entrada y todos los conceptos de cobro incluyendo los impuestos de manera previa a su compra, lo que hace difícil la especulación y el aumento de los cobros.

<b>PAÍSES QUE OFRECEN VENTA DE BOLETOS EN LÍNEA Y LOS COSTOS POR EL COBRO DEL SERVICIO</b>	
<b>PAÍS</b>	<b>COBRO POR SERVICIO</b>
<b>Canadá</b>	Entre el 27 % o más del 50%
<b>Chile</b>	Entre el 10 % y 15%
<b>España</b>	Entre el 5% y 7%
<b>Estados Unidos</b>	Entre el 27% y el 31%

Elaborado por la Subdirección de Análisis Económico de la Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados adscrita a la Coordinación de los Servicios de Información, Bibliotecas y Museo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, elaborada con datos de: Canadá, Goudge (2018); Chile, Álvarez (2017); España, Tejada (2022); Estados Unidos, GAO (2018).

Como se puede ver en otros países como del norte, de sur de América y de Europa, no están distantes de la falta de regulación legal para frenar los altos porcentajes en cobros por la emisión del boletaje.

Los costos de los boletos en los países revisados poseen tres componentes en común: el valor nominal (costo unitario del boleto comprado directamente en taquilla), de la entrada, los impuestos locales y/o federales y las tarifas por parte de la empresa intermediaria que revende los boletos. Estas últimas son cargos de las empresas intermediarias pueden variar de un país a otro, en el caso de Estados Unidos y Canadá el costo de los boletos se establece a partir de los precios dinámicos desde el valor nominal del boleto, a este costo se le suman los impuestos locales y federales. Sin embargo, existen tarifas establecidas únicamente por los intermediarios, que en los Estados Unidos y Canadá se ubicaron cuatro tipos de tarifas:

- Tarifa de servicio, establecida por la empresa intermediaria por la compra de los boletos o entradas.
- Tarifa por cargo o conveniencia, esta refiere a la reventa de boletos realizada por los propios consumidores en la misma plataforma.
- Tarifa por cargos de envío esta se aplica de acuerdo a la elección del consumidor en la forma de recoger las entradas.
- Tarifas adicionales, las cuales también son electas por el consumidor mediante un costo extra y refieren a preventas o adquisición de boletos VIP o en zonas exclusivas del evento. (help-Ticketmaster: 2022)

En el caso de España, se deben notificar al consumidor los cargos que se le realizan y se debe conocer previamente el costo total de la entrada mediante el uso del intermediario, en este sentido se ubican tres tipos de cargos:

- Gastos de gestión por entrada
- Gastos de tramitación por pedido
- Entradas Ticketmaster Platino, las cuales solo se venden online y su precio se determina a través de la demanda de las entradas en el momento que se realiza la compra –precios dinámicos-. En ellas no hay derechos de devolución por gastos de gestión. (Ticketmaster-España)

En el caso de Chile el costo del boleto, además del precio base y los impuestos, el cargo establecido por los intermediarios se les denomina "cargo por servicio" y es un costo único establecido por la empresa, por lo que no se desglosa como se obtiene esta cifra (Ticketmaster-Chile: 2022).

En Chile la venta de tickets debe informar del precio total de la entrada especificando toda clase de servicios que se cargan en la compra y además debe existir un punto de venta para adquirir el boleto sin cargos adicionales de acuerdo con los artículos 18 y 30 de la Ley 19496 que Establece las Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

Las políticas de devolución, reembolso o cambios, regularmente son entendidos como contratos. La cancelación de los eventos y la protección del consumidor para la devolución o reembolso de las entradas, boletos o tickets, quedan regulados en las leyes de protección al consumidor que en su mayoría son a nivel federal. No obstante, ello existe distinciones entre las políticas de devolución en los países revisados.

En Estados Unidos no existe una legislación federal que incida en las políticas de devolución y reembolso. Estas regulaciones se realizan a nivel estatal por lo que pueden variar entre los Estados. De acuerdo con las políticas de cancelación de Ticketmaster se expone que existe la devolución siempre que el evento se cancelado y el organizador regrese los fondos para el reembolso, o bien este puede ofrecer un crédito para futuros eventos, el reintegro se hace de forma automática.



**No obstante, de acuerdo con la página oficial de Ticketmaster no localizamos un artículo que señale las condiciones o porcentajes por el cargo de su servicio**, al parecer no están obligados a devolver los cobros por los servicios de la compañía. (Ticketmaster-USA).

En Canadá la tarifa cobrada por Ticketmaster al igual que en Estados Unidos la compañía tampoco realiza una devolución al consumidor, aunque el evento sea cancelado o reprogramado, las devoluciones también las realiza el organizador del evento. En caso de cancelación del espectáculo la devolución se realiza de forma automática, pero no incluye los servicios de Ticketmaster. Si existe una reprogramación del evento este debe notificarse a los interesados y si éstos deciden solicitar un reembolso, éste deberá ser autorizado por el organizador del evento y en la devolución no se incluyen los servicios de Ticketmaster.

Tanto en Estados Unidos como en Canadá no existe un derecho del consumidor para retractarse de la adquisición de entradas en un plazo determinado, en caso de ya no requerir las entradas la opción que se ofrece por parte de las empresas intermediarias es la reventa de estos boletos a través de sus plataformas.

En el caso de España, si los eventos son cancelados o reprogramados, Ticketmaster tampoco está obligado a reembolsar los cargos por sus servicios. No obstante, en este país sí existe el derecho de cancelar la compra siempre que sea entre 48 hrs. y 1 hr. antes del evento. Aunque se oferta un Seguro de Eventos y en caso de no poder asistir al evento, el cual devuelve el 100% del importe pagado por la entrada, siempre que la inasistencia sea por enfermedad.

Finalmente la legislación en Chile, establece que la compra de entradas o tickets es un contrato privado (SERNAC: 2016), pero si el espectáculo no se realiza o es postergado, la legislación señala que se debe realizar una devolución total de los gastos efectuados en caso de cancelación del evento o reprogramación del mismo, en este caso Ticketmaster establece en estos casos el comprador puede elegir entre la devolución del precio total de la entrada (precio base más el cargo por servicio); o mantener la entrada original que sería válida para el evento postergando (Ticketmaster-política de devolución de entrada).

Sin embargo, no existe un reembolso por la sola voluntad del comprador, es decir que el consumidor no puede regresar los boletos en un plazo determinado. En este caso las compañías intermediarias han optado por que los consumidores adquieran un seguro en caso de no asistir al evento que cubren algunas enfermedades que les eviten asistir al espectáculo y los trámites de devolución se realizan ante la compañía de seguros (Ticketmaster-Seguro Ticket protegido)<sup>2</sup>.

<b>RELACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DEVOLUCIÓN A LOS CONSUMIDORES POR TICKETMASTER.</b>				
<b>PAÍS</b>	<b>COSTO DE CANCELACIÓN</b>	<b>DEVOLUCIÓN POR CANCELACIÓN</b>	<b>DEVOLUCIÓN POR REPROGRAMACIÓN DEL EVENTO</b>	<b>DERECHO DE CANCELACIÓN</b>
<b>Canadá</b>	No hay devolución por los servicios	Se realiza el reembolso automáticamente. No se indica si incluye el servicio de Ticketmaster.	En caso de solicitar el reembolso este debe ser autorizado por el organizador del evento. No se indica si se incluye el servicio.	No hay.
<b>Chile</b>	-	Devolución total de tos los gastos efectuados.	Devolución total de tos los gastos efectuados.	No hay derecho de cancelación, pero se ofrece un seguro para que en caso de no asistir al evento por enfermedad se devuelva el 100% del costo.
<b>España</b>	No se reembolsan Cargos por Servicio	Devolución de los gastos por gestión de entrada, más no los servicios de Ticketmaster.	En caso de solicitarlo se realiza la devolución de los gastos por gestión de entrada, pero no se devuelven los gastos por tramitación de pedido.	No hay derecho de cancelación, pero se ofrece un seguro para que en caso de no asistir al evento por enfermedad se

<sup>2</sup> Elaborado por la Subdirección de Análisis Económico de la Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados adscrita a la Coordinación de los Servicios de Información, Bibliotecas y Museo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

				devuelva el 100% del costo.
<b>Estados Unidos</b>	No hay	Reembolso al método de pago original utilizado en el momento de la compra, una vez que se reciban los fondos del Organizador del evento. No existe reembolso por los servicios de ticketmaster	El organizador debe aprobar el reembolso. No aplican las tarifas del servicio	No hay

Elaborado por la Subdirección de Análisis Económico de la Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados adscrita a la Coordinación de los Servicios de Información, Bibliotecas y Museo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, elaborada con datos de Ticketmaster-USA (2022); Ticketmaster-España (2022); Ticketmaster-Chile (2022).

En nuestro país se consideran las mismas o peores condiciones de venta de boletos en línea, antes del uso de las nuevas tecnologías se daba la reventa de boletos por coyotes (personas que se dedicaban a comprar la mayoría de boletos en taquilla-ventanilla, para después revenderlos aumentado en gran medida su valor), hoy se da también, pero “a la moderna”, en México tenemos varias empresas dedicadas a la **venta de boletos en línea, electrónicos o intermediarios digitales**, como Ticketmaster, Súper-Boletos, eTicket, Stubhub filial de eBay, que en 2019 fue vendida a Viagogo Entertainment o Ticketbis la cual fue adquirida por Stubhub , las cuales entraron a competir en los últimos años dentro de la industria del entretenimiento, y por si esto fuera poco todavía hay la preventa de boletos de manera preferencial o exclusiva a Banamex, otro agregado al acaparamiento de los boletos.

En el caso de México los porcentajes o costos de boletos son variados, pero no dejan de ser elevados, por ejemplo, por dar un aproximado Súper Boletos y Ticketmaster:

COMPañIA	CARGO POR SERVICIO	IMPRESIÓN DE BOLETO	PORCENTAJE
SÚPER BOLETOS	25-936 pesos	25-35 pesos	10-27.81%
TICKETMASTER	147-730 pesos	25-120 pesos	11.76-22.66%

Todas estas cantidades, se manejan indiscriminadamente, no hay bases legales para regularlas de manera precisa.

**Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 28** menciona de forma precisa el delito de monopolio, el acaparamiento, el alza de precios entre otras cosas:

***Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos **quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas**, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.*

*En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, **toda concentración o acaparamiento** en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar*

*la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*

...

Lo que aquí está ocurriendo es adecuar la Ley a las necesidades de hoy, que han surgido con el uso de las nuevas tecnologías, el 29 de mayo del año 2000, en la **Ley Federal de Protección al Consumidor** se adiciono el **Capítulo VIII Bis De Los Derechos De Los Consumidores en las Transacciones Efectuadas A través Del Uso de Medios Electrónicos, Ópticos o De Cualquier Otra Tecnología**, pero la tecnología está avanzando a cada momento y de eso ya pasaron 22 años, lo que está contemplado en ese Capítulo es urgente actualizarlo.

Prueba de ello, se pueden ver como el caso cuando **Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)**, a través de su cuenta de twitter publicó, sobre las inconformidades interminables de consumidores, el 10 de julio de 2022, cito textualmente: “Si fuiste afectado por TICKETMASTER por la cancelación de cualquier evento o por la negativa de reembolso, súmate a la [#AcciónColectiva](#) en su contra. Descarga los formatos en <http://acolectivas.profeco.gob.mx> [#Profeco](#) [#Ticketmaster](#) [#AccionesColectivasProfeco](#)<sup>3</sup>”.

Ahora bien, en el momento que entra uno a la compra de boletos en línea, explican dónde pagar y formas de pago, cómo recoger los boletos, incluso de las promociones o preventas de pago a través de Banamex, pero no ponen de forma clara y concisa los porcentajes de cobro por servicio o comisión confundiendo más al consumidor, como es el caso de eticket:

***Con City Banamex a 3, 6, y 9 meses sin intereses***

---

<sup>3</sup> <https://twitter.com/Profeco/status/1546237830321475586>

**Eventos sujetos a cargo adicionales por servicio.**

### **INFORMACIÓN DE UTILIDAD**

#### **TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LA COMPRAVENTA DE BOLETOS**

#### **TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LA COMPRAVENTA DE BOLETOS**

*Compraventa. La aceptación de estos términos y condiciones constituye un Contrato de Compraventa entre ETK Boletos, S.A. de C.V., (eticket) y la persona que está comprando boletos.*

*Autorización. Tu compra está sujeta a la autorización de tarjeta de crédito y verificación de tu banco.*

***Cambios, Reembolsos y Cancelaciones. No existen cambios, reembolsos ni cancelaciones.***

***Para el caso de eventos cancelados por causas ajenas a eticket el reembolso se hará únicamente por el precio del boleto, sin incluir cargos por servicio, cargo por emisión remota de boleto "pick up", cargo por emisión de boleto electrónico "eticket" y gastos de envío, pues dichos cargos no forman parte del precio del boleto.***

.....

***Cargos por Servicio. Cada boleto comprado a través de los Centros Telefónicos, Puntos de Venta eticket y eticket Online, está sujeto a un cargo por servicio adicional al precio del boleto, así como a un cargo adicional por envío a domicilio, emisión de boleto electrónico "print-ticket " o emisión remota de boletos "pick-up" (entrega en Puntos de Venta o en taquilla el día del evento), cargo que estás aceptando pagar al momento de aceptar estos términos y condiciones.***

### **POLITICAS DE CANCELACIÓN Y POSPOSICIÓN DE EVENTOS**

Es por ello que de conformidad a los términos y condiciones aplicables a la compra que hubiere adquirido sus boletos para

espectáculos públicos a celebrarse en 2020/2021, a través del sistema ETK y que se hayan **cancelado** de manera oficial mediante comunicación por parte del organizador del evento, no requieren hacer ningún trámite para obtener el reembolso en caso de haber realizado su compra con tarjeta de crédito o débito por medio de eticket.mx, **ya que se reembolsará directamente el precio o valor nominal del boleto pagado, en un período de 90 días naturales, contados a partir de la fecha de cancelación oficial del evento.** En el caso de las compras efectuadas con tarjetas bancarias, además aplicarán las instrucciones establecidas por las instituciones bancarias. **Los cargos por servicio por entrega de boletos aplican a cada boleto adquirido a través de eticket y no son reembolsables<sup>4</sup>.**

Como se puede apreciar son muy precisos para mencionar las condiciones de cancelación, que no será devuelto el cobro del servicio de impresión, no habrá cambios, etc., pero no pueden poner un porcentaje exacto de esos cobros, porque no les es conveniente, lo manejan de manera indiscriminada a su libre albedrío y conveniencia propia.

Ahora veamos como aparece en la plataforma de Ticketmaster:

***¿SI EL EVENTO FUE CANCELADO QUE TENGO QUE HACER  
PARA EL REEMBOLSO?***

*Si tu evento fue cancelado de manera oficial mediante comunicado por parte del organizador del evento y VBC, no requieren hacer ningún trámite para obtener el reembolso en caso de haber realizado su compra con tarjeta de crédito o débito por medio*

---

<sup>4</sup> <https://www.eticket.mx/terminosycondiciones/>

de [ticketmaster.com.mx](https://www.ticketmaster.com.mx), **ya que se reembolsará directamente el precio o valor nominal del boleto pagado, durante los 90 días naturales siguientes**, contados a partir de la fecha de cancelación oficial del evento. En el caso de las compras efectuadas con tarjetas bancarias, además aplicarán las instrucciones establecidas por las instituciones bancarias. **Los cargos por servicio aplican a cada boleto o acceso adquirido, así como, los cargos por entrega de boletos o envío de acceso aplican a cada transacción realizada a través de Ticketmaster y en ningún caso son reembolsables.** En caso de que la compra se haya realizado en las taquillas del evento o en Centros Ticketmaster presenciales, **el reembolso procederá durante los 90 días naturales siguientes a la fecha de cancelación del evento** y la persona deberá presentar el boleto en original, sin enmendaduras ni alteraciones, en el mismo lugar donde efectuó la compra. Los cargos por servicio y por entrega de boletos aplican a cada boleto adquirido a través de Ticketmaster, independientemente de la forma de pago y no son reembolsables.

### **¿SI MI EVENTO FUE POSPUESTO PUEDO SOLICITAR EL REEMBOLSO?**

Si, en caso de que desee asistir a la nueva fecha del evento se respetarán los boletos y lugares. En caso de que la persona no desee asistir al evento pospuesto, podrá enviar una comunicación electrónica a Ticketmaster al correo [contactanos@ticketmaster.com.mx](mailto:contactanos@ticketmaster.com.mx) solicitando el reembolso, incluyendo el nombre del titular de la tarjeta con la que efectuaste la compra, tu número de referencia adjuntando una fotografía en la que se vea claramente el boleto o los boletos de los



*cuales desees el reembolso, a lo largo de cada boleto debes escribir la palabra NULO con marcador negro (indeleble) debes romperlo a la mitad pasando por el código de barras lateral, deberás romperlos con las manos.*

***El reembolso se llevará acabo, por el valor nominal del boleto, durante los 90 días naturales siguientes a la recepción de la solicitud y además aplicarán las instrucciones establecidas por las instituciones bancarias en las compras efectuadas con tarjetas bancarias. Por su parte, para las compras efectuadas en taquilla o Centros Ticketmaster presenciales, el reembolso procede dentro de los 90 días naturales posteriores a la solicitud de reembolso para lo cual deberá presentar el boleto en original, sin enmendaduras ni alteraciones, en el lugar donde efectuó la compra. Los cargos por servicio aplican a cada boleto o acceso adquirido, y los cargos por entrega de boletos o envío de acceso aplican a cada transacción realizada a través de Ticketmaster, independientemente de la forma de pago y no son reembolsables.***

***LOS CARGOS POR SERVICIO Y/O CARGO POR ENTREGA O POR ENVÍO DE ACCESOS SON REENBOLSABLES?***

***Los cargos por servicio aplican a cada boleto o acceso adquirido, así como los cargos por entrega de boletos o envío de acceso aplican a cada transacción realizada a través de Ticketmaster y ninguno es reembolsable<sup>5</sup>.***

Una vez más los cargos por diversos criterios de ellos no son reembolsables, solo la cantidad nominal del boleto, todas las grandes ventajas y a modo de ellos, pero a todo esto en ¿dónde queda el consumidor, con qué se protege, con qué se respalda?

---

<sup>5</sup> [https://www.ticketmaster.com.mx/h/faq.html?tm\\_link=tm\\_i\\_faqs](https://www.ticketmaster.com.mx/h/faq.html?tm_link=tm_i_faqs)

Otra situación de gran preocupación es el monopolio o el acaparamiento, como mencione anteriormente, en 2018 resalta cómo se manejan las compañías de mayor renombre:

*El pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) aceptó, con adecuaciones, los compromisos presentados por diferentes empresas de entretenimiento para restaurar la competencia en el mercado de la producción de espectáculos en vivo, operación de centros para espectáculos y venta automatizada de boletos. Se trata de las compañías Corporación Interamericana de Entretenimiento (CIE), OCESA Entretenimiento (OCESA), Venta de Boletos por Computadora (VBC), ETK Boletos (ETK), Operadora de Centros de Espectáculos (Operadora) e Inmobiliaria de Centros de Espectáculos (ICESA). En la investigación IO-005-2015, iniciada por la Autoridad Investigadora el 17 de diciembre de 2015, la Cofece encontró indicios de conductas de uno o varios agentes económicos, pertenecientes a Grupo CIE, que posiblemente habrían desplazado indebidamente, impedido el acceso a otros participantes o establecido ventajas exclusivas en favor de las empresas del Grupo que prestan el servicio de boletaje. El organismo antimonopolios señaló que Grupo CIE distribuye boletos de acceso a eventos y centros de espectáculos en el mercado mexicano a través de la operación del sistema de Ticketmaster, al contar con la licencia para uso y explotación de esta marca. Durante la tramitación de esta indagatoria, la Autoridad Investigadora también vio indicios que suponían la existencia de contratos celebrados por VBC y ETK con diversos centros de espectáculo y promotores, ajenos a su Grupo, en los que se establecía que ellos serían los prestadores exclusivos del servicio de boletaje, así como diversas cláusulas que reforzaban dicha exclusividad. “Con estas conductas existía la preocupación de que podrían desplazar a otras empresas de boletaje o impedir sustancialmente su acceso al mercado”, señaló la Cofece. La Ley Federal de Competencia Económica permite que*

los agentes económicos implicados en una indagatoria presenten compromisos jurídica y económicamente viables, con el objetivo de restaurar el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado investigado y cerrar el expediente de forma anticipada, pudiendo **evitar la probable imposición de multas, toda vez que de manera voluntaria aceptan cumplir con acciones restaurativas**. Los compromisos presentados por el agente económico pueden ser modificados por el pleno cuando así lo considere, como ocurrió en este caso. De esta forma, CIE, OCESA, ICESA, Operadora, VBC y ETK propusieron diversos compromisos, los cuales fueron analizados y adecuados por el pleno, mismos que fueron aceptados por el grupo y con ello se cierra de forma anticipada la investigación de este expediente. Así, los citados agentes económicos se comprometieron, entre otras acciones, a eliminar las cláusulas de exclusividad que mantienen en sus contratos vigentes con promotores y operadores ajenos a Grupo CIE. Además de abstenerse a incluir, durante los próximos 10 años, otras similares en contratos futuros, en los que indicarán que no se encuentran sujetos a algún derecho de exclusividad en la prestación de servicios de boletaje. Tampoco podrán incrementar la acumulación de derechos sobre inmuebles de terceros con capacidad superior a los 15 mil espectadores en la Ciudad de México por los próximos cinco años. Para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos se establecieron diversas medidas, entre las que se encuentran: En primer lugar, la publicación de un aviso en las páginas de internet de VBC, ETK, CIE y OCESA sobre la renuncia irrevocable e incondicional de exclusividades en contratos vigentes; también la presentación de una carta compromiso a la Cofece que conste el compromiso de “no concentración de inmuebles”; así como la publicación de los compromisos adquiridos con la Cofece en un periódico de circulación nacional. En caso contrario, derivado de su

*incumplimiento, los agentes económicos podrán ser sancionados con multas hasta por el equivalente a 8% de sus ingresos<sup>6</sup>.*

Caso muy comentado, pero lo que llama la atención aquí que incluso habiendo celebrado contratos en beneficio solo de ellos, a costa del consumidor, el monopolio del boletaje, sin dejar nada para otras empresas de venta digital generando así la libre competencia y mejora de precios, y aun peor sin opción al consumidor y así viéndose obligado a pagar el precio que ellos libremente designen a su antojo sobre sus servicios, no hubo penalización de multa, todo con el beneficio del **Artículo 100 de la Ley Federal de Competencia Económica**:

#### **Capítulo IV**

##### ***De los Procedimientos de Dispensa y Reducción del Importe de Multas***

**Artículo 100.** *Antes de que se emita el dictamen de probable responsabilidad, en un procedimiento seguido ante la Comisión por práctica monopólica relativa o concentración ilícita, el Agente Económico sujeto a la investigación, por una sola ocasión, podrá manifestar por escrito su voluntad de acogerse al beneficio de dispensa o reducción del importe de las multas establecidas en esta Ley, siempre y cuando acredite a la Comisión:*

- I. Su compromiso para suspender, suprimir o corregir la práctica o concentración correspondiente, a fin de restaurar el proceso de libre competencia y competencia económica, y*

---

<sup>6</sup> <https://www.proceso.com.mx/economia/2018/10/24/la-cofece-acuerda-con-cie-cierra-investigacion-por-possibles-practic-as-monopolicas-214407.html>

- II. Los medios propuestos sean jurídica y económicamente viables e idóneos para evitar llevar a cabo o, en su caso, dejar sin efectos, la práctica monopólica relativa o concentración ilícita objeto de la investigación, señalando los plazos y términos para su comprobación.*

De este modo, las principales empresas relacionadas con la industria del entretenimiento se anticiparon al cese de la investigación (COFECE, 2018) y establecieron un plan de compromisos en el que se acordaron al menos dos aspectos principales:

1.- La supresión de las cláusulas de exclusividad de los contratos vigentes firmados por parte del CIE con otras empresas. Además, el Grupo CIE se abstendría de incluir dichas cláusulas en los contratos venideros durante los próximos 10 años, de modo que tendría que participar y competir frente a otras plataformas la prestación de servicios de boletaje.

2.- La prohibición de acumulación de derechos sobre inmuebles de terceras partes con una capacidad superior a los 15 mil espectadores dentro de la Ciudad de México durante los próximos cinco años.

El pleno de la COFECE aceptó los compromisos aceptados por la empresa en cuestión.

Cabe destacar aquí también la **Ley Federal de Competencia Económica** en su **Artículos:**

### **Capítulo III**

#### **De las Prácticas Monopólicas Relativas**

##### **Artículo 54....**

**I...**

**II...**

**III. Tenga o pueda tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos.**

Igualmente, destacable la fracción II del Artículo 56 de la misma Ley:

##### **Artículo 56.**

**I...**

**II. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;**

Como podremos apreciar en ambos artículos se mencionan el monopolio, como la imposición del precio, situaciones que se siguen observando en la práctica de los intermediarios digitales o electrónicos.

Las ganancias de estas empresas se siguen incrementando de manera exponencial, y no hay tope legal a tantas arbitrariedades.

**También es de mencionar, que una vez cancelado el boleto por diversas causas, la devolución solo es nominal y es a 90 días naturales, lo que da a la empresa tiempo a que ese dinero en una cuenta bancaria siga produciendo intereses por mes, lo que da una ganancia de tres meses más, de un dinero ajeno, sin mencionar los casos de la venta de boletos con 2 meses de anticipación al evento, todo en detrimento del consumidor, también cabe destacar que después de los 90 días que se regresa solo el valor nominal, esa cantidad que pago el consumidor para cuando se le devuelve a él ya decremento su valor inicial monetario ya sufrió una devaluación por efectos de la inflación.**

Retomando el tema de la reventa de boletos, que años anteriores era un delito, ahora se sigue practicando con las plataformas electrónicas es permitido, gracias a eso Ocesa y Ticketmaster se consideran un monopolio en México.

Es menester crear e impulsar y fomentar políticas relativas al equilibrio de la competencia económica, evitando el monopolio, generando así competencia y mejoría de precios a los consumidores.

El propósito de esta iniciativa, es para buscar una mejoría, fortalecimiento y practicidad en la ley, abriendo posibilidades de inversión a más empresas intermediarias digitales y por ende mejores precios a los consumidores.

Con la inclusión en el párrafo que establezca que **“El proveedor de boletos digitales deberá informar de manera precisa y certera en su página digital de términos y condiciones el costo total de sus servicios, cargos o comisiones, los cuales no podrán rebasar el 5% del valor nominal del boleto, en caso de cancelación del evento, el proveedor deberá reembolsar al consumidor el costo del boleto, así como el cargo de sus servicios en un término no mayor a 30 días naturales a la fecha de cancelación.”**

Si bien es cierto que se menciona de manera ambigua en la Ley, es tiempo de especificar de manera clara las condiciones para evitar abusos del proveedor y dar seguridad jurídica al consumidor.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

### **Ley Federal de Protección al Consumidor**

#### **Capítulo VIII Bis de los Derechos de los Consumidores en las Transacciones Efectuadas a Través del Uso de Medios Electrónicos, Ópticos o de Cualquier otra Tecnología**

<b>DICE</b>	<b>DEBE DECIR</b>
<b>Sin Correlativo</b>	<b>ARTÍCULO 76 BIS 2.- El proveedor de boletos digitales deberá informar de manera precisa y certera en su página digital de términos y condiciones el costo total de sus servicios, cargos o comisiones, los cuales no podrán rebasar el 5% del valor nominal del boleto, en caso de cancelación del evento, el proveedor deberá reembolsar al consumidor el costo del boleto, así como el cargo de sus servicios en un término no mayor a 30 días naturales a la fecha de cancelación.</b>



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

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 76 BIS 2 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** – Se Adiciona el artículo 76 Bis 2 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**ARTÍCULO 76 BIS 2.-** El proveedor de boletos digitales deberá informar de manera precisa y certera en su página digital de términos y condiciones el costo total de sus servicios, cargos o comisiones, los cuales no podrán rebasar el 5% del valor nominal del boleto, en caso de cancelación del evento, el proveedor deberá reembolsar al consumidor el costo del boleto, así como el cargo de sus servicios en un término no mayor a 30 días naturales a la fecha de cancelación.

**TRANSITORIOS**

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

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a los 13 días del mes de diciembre de 2022.

**ATENTAMENTE**

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by several horizontal and diagonal strokes.

**SHAMIR FERNANDEZ HERNANDEZ**

**DIPUTADO FEDERAL**

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4o, 14, 72, 104 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL**

La suscrita Ana Teresa Aranda Orozco, en mi carácter de Diputada Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que **se reforma el artículo 4o, 14, 72, 104 de la Ley Nacional de Ejecución Penal a efecto de que se establezcan las responsabilidades de las Autoridad Penitenciaria en la administración del Sistema Federal Penitenciario en materia de la reinserción social** para que esta sea efectiva, procurando que las personas privada de su libertad no vuelvan a delinquir, **al tenor de lo siguiente:**

### **Exposición de motivos**

#### 1.- Antecedentes

En 1957 el Consejo Económico y Social de la ONU aprobó las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos con el objeto de establecer los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria, la práctica relativa al tratamiento de los reclusos y los derechos de los internos; al respecto, en 1971 se publicó en México la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (LENMSRSS) con el objeto de estructurar el sistema penitenciario en la República, el cual, a partir de entonces, se organizó sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 lejos de funcionar como un conjunto de centros de readaptación social, degeneró en centros de

reclusión sobrepoblados con falta de recursos suficientes y de personal calificado, por lo que se planteó reformar los ordenamientos jurídicos que permitieran la renovación del sistema penitenciario mexicano para reestructurarlo de forma integral, cambiando la concepción de los centros de reclusión convirtiéndolos en centros de trabajo, educación y deporte, combatir la corrupción y mejorar las instalaciones.

A pesar de lo anterior, la Estrategia Penitenciaria 2008-2012 señaló que la carencia de actividades estructurales para la reinserción social de los internos y la existencia de un marco jurídico ambiguo e insuficiente convirtió a los centros penitenciarios en un eslabón más en la cadena delictiva, ordenamientos legales y normativos que propiciaron la discrecionalidad, vulneraron el principio de certeza jurídica, existiendo una dispersión normativa, violación de derechos humanos de los internos y corrupción, por lo que en el 2008, se modificó el artículo 18 constitucional, que implicó un parteaguas para el sistema penitenciario mexicano, al sustituir el concepto de readaptación por el de reinserción social, a efecto de que el sistema penitenciario garantizara las condiciones para que las personas ex presas, privadas de su libertad por quebrar una norma, tuvieran la oportunidad de reparar el daño y reinsertarse en el orden social; como consecuencia de dicha reforma, en el ámbito penal, se establecieron las bases para un Nuevo Sistema de Justicia.

En el PND 2013-2018 se señaló que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012, en 2011, aproximadamente 58.0% de la población consideró la inseguridad como su principal preocupación, y entre 2010 y 2011, el número de víctimas del delito aumentó de 17.8 a 18.7 millones. Ante esto, en 2013, se transfirieron las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública a la Secretaría de Gobernación, estableciendo como parte de su mandato la formulación y ejecución de las políticas, programas y acciones para garantizar la seguridad pública de la nación y de sus habitantes, mientras que sus funciones se transfirieron a al Comisionado Nacional de Seguridad CNS, al cual se adscribió el OADPRS, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social como órgano administrativo.

En el 2016 se publicó la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), como respuesta a la problemática relacionada con la sobrepoblación, que a su vez generaba el hacinamiento, la falta de higiene, condiciones insalubres dentro de los centros, así como a la problemática de autogobiernos, falta de gobernabilidad al interior de los centros y la reincidencia; todo ello en perjuicio de los objetivos de la reinserción social y de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad (PPL); en dicha ley se establece que, el OADPRS organizará la administración y operación del Sistema Penitenciario 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 para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, y supervisará las instalaciones de los centros penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad.

Con esta ley, a diferencia de la abrogada, ya no se habla de una readaptación social sino más bien de una reinserción social teniendo como base 5 ejes y siempre atendiendo a los Derechos humanos, con el propósito de que al cumplir con su pena no les sea complicado integrarse, pasando de ser un objeto de tratamiento a un sujeto de derechos y obligaciones;

antes se hablaba del derecho penal de acto y derecho penal de autor y la readaptación social inscribía en el viejo modelo del derecho penal de autos, haciendo referencia a que el problema está dentro de la persona, por lo que había que corregirla para hacerla funcionar correctamente, en esta ley ya se habla del derecho penal de acto, es decir, asumir su responsabilidad recibiendo una consecuencia estableciendo límites, siendo esta la reinserción al aplicarse una resolución judicial, por lo que se cambió entonces el concepto de un ser anormal a un sujeto que tiene una responsabilidad que enfrenta ante el estado y se logró el objetivo de disminuir la sobrepoblación al reducir el catálogo de delitos graves permitiendo que sus procesos de juicio se lleven por fuera, al cambiar igualmente el mecanismo de proceso penal con la implementación del proceso de litis abierta, calificando la detención y

vinculando al proceso en una audiencia intermedia, permitiendo que un gran número de procesos que se lleven a cabo en libertad.

En 2017, el OADPRS contó con 20 centros penitenciarios federales , de lo cuales ninguno presentó problemas de sobrepoblación, este año hubo una gran disminución de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas reclusas en los centros penitenciarios a su cargo, en comparación de los años anteriores en donde se recibían un promedio de 1500 quejas al año, pasando a 377 en este año, que de acuerdo con la CNDH, se debió a la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio que, además de disminuir la sobrepoblación en los centros penitenciarios mediante la no detención de los inculpados, se procuró el respeto a los derechos humanos de las personas que fueron sometidas a un proceso legal.

La política de reinserción social está a cargo de dos instituciones: la SEGOB, cuya función corresponde al diseño, coordinación, evaluación y seguimiento de la política y el OADPRS como responsable de la administración del Sistema Federal Penitenciario, mediante los tratamientos de reinserción con base en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, con seguridad, suficiencia de espacios y personal penitenciario profesionalizado, mientras que la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad se encuentra a cargo de la CNDH.

Las personas que se encuentran en centros penitenciarios han sido sancionadas con la privación de su libertad por haber cometido algún delito, siendo este el lugar donde cumplen su pena y si bien, nuestro sistema penitenciario tiene como fin hacer cumplir las penas impuestas a quienes hayan cometido efectivamente una conducta típica antijurídica y culpable, se ha señalado en diversas ocasiones al mismo sistema por encarcelar a personas inocentes e independientemente de este señalamiento, siempre va a existir la posibilidad de que se enjuicie injustamente por diversas razones, ya sea por omisiones dentro del proceso, por la falta de una buena defensa o porque la contraparte pudo generar más ánimo de convicción en el juzgador, es decir, no es posible asegurar la inexistencia de un margen de error, ni que las sentencias

dictadas sean siempre justas, por lo que no toda la gente reclutada dentro de los centros penitenciarios pertenece ahí.

En promedio los delitos de fuero común contra el patrimonio representan la mayor cantidad de las PPL de acuerdo con las Estadísticas sobre el Sistema Penitenciario en México siendo el robo la principal causa y la educación media el nivel de educación promedio de las personas que se encuentran dentro de los centros; esto sumado al tipo de delitos que se cometen evidencia que se discrimina la marginación, es decir llegan a delinquir al no tener otras oportunidades o se encuentran dentro de la cárcel al encontrarse en una situación económica que no les permite pagar una defensa adecuada, criminalizando así altamente la pobreza en el sistema de justicia .

Lo anterior para reflejar que no necesariamente los que se encuentran dentro de los centros penitenciarios representan un peligro grave para la sociedad, sin embargo, la mayoría por el hecho de haber ingresado por un periodo de tiempo en ellos, se enfrenta a salir con constantes tratos de discriminación, lo cual genera que la marginación subsista, o inclusive se potencialice al contar con una variable más, haber estado en prisión, haciéndose relevante la pregunta Realmente los estamos reinsertando a la sociedad? Hemos generado este concepto de los centros penitenciarios como los espacios donde se encuentra el mal de la comunidad, permitiendo que nosotros como sociedad no asumamos la responsabilidad de que uno mismo forma parte de esta estructura que hace que la persona delinca. Evidentemente hay un estigma respecto a ese tema dentro de la sociedad y las instituciones, el cual les genera desconfianza que algún sujeto haya salido de un centro penitenciario, motivo por el que en varios países al cumplir la sentencia, se eliminan los antecedentes penales de manera pública, pues de lo contrario inmediatamente le generan un rechazo a la persona, como sucede en México en donde al solicitar un empleo, uno de los requisitos principales es la carta de no antecedente penales.

En este sentido también se tiene que considerar que si bien no todas las personas son peligrosas, ante la falta de separación de los reclusos por su pasado delictivo para evitar la influencia nociva, estas llegan a un lugar

altamente criminal con personas de alta peligrosidad existiendo una posibilidad de contagio, agregando el conocimiento de que al salir encontrarán una realidad totalmente desfasada a lo que dejaron en un principio, llegando a generarles con el paso del tiempo un arraigo carcelario. Hay autores que inclusive hablan de una muerte social, el cual trata de un proceso de desconfianza y aislamiento mutuo, proveniente tanto de la sociedad como del ex interno y se da cuando un individuo ya no es reconocido como socialmente competente ni responsable, es decir que al salir ya no pertenecen a un grupo social, pues se han rotos los lazos que los unen, prefiriendo quedarse dentro de los centros, a tal grado que existe gente que deciden aferrarse a no recuperar su libertad, amenazando con cometer otro delito con tal de regresar. No son aceptado en su círculo social, no cuentan con ningún apoyo, ni logran conseguir empleo, reincidiendo entonces para conseguir como mínimo alimentos y un lugar donde dormir.

Para atender esta problemática, el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, facultando al OADPRS para lograr dicho objetivo, sin embargo la vida cotidiana de la persona en sociedad comprende más allá de estas cinco bases, a saber, es común ver a un gran número de expresos abandonados por sus redes de apoyo, por lo que a pesar haber conseguido trabajo se ven interrumpidos en su desarrollo ante los problemas emocionales, familiares y sociales que viven, en muchas ocasiones el arraigo carcelario que se mencionaba se genera porque la persona al perder su libertad desvanece su esperanza, sin embargo al recibir visitas de su núcleo familiar se alimenta esa esperanza que había perdió, motivo por el cual debemos de enfocarnos en un principio de indulgencia atendiendo con suma importancia y trabajando en los factores crimino impelentes, aquello que rodea e impulsa al ser a cometer la conducta criminal y tratar de trabajar en dichos factores, pues esta problemática no siempre se podrá solucionar, que si bien a generado grandes avances, otorgando trabajos; hay que ver al individuo de una forma más compleja, y determinar en base a sus



facultades y de manera individualizada su plan de desarrollo de forma integral.

Además cualquiera de estas bases, incluyendo el trabajo y estudio, hasta hoy en día son opcionales, por lo que hay gente que decide trabajar, gente que decide no hacer ni aprender nada por lo que al cumplir con su sentencia sale igual que cuando se internó y gente que decide realizar otro tipo de actividades disponibles, mismas que se les puntúan al cumplir con ciertos criterios establecidos por el centro penitenciario para así obtener el beneficio de libertad anticipada, siempre con apego al art 22 Constitucional primer párrafo respecto a la proporcionalidad de la pena, al respecto, los internos suelen hablar de una mala toma de decisiones por lo que requieren del apoyo de la administración penitenciaria para que los guíen y apoyen dándoles las herramientas para enseñarles efectivamente oficios profesionalizados, pues existen varios oficios dentro de los centros que al ser poco profesionalizados como los que consisten en hacer cajas, macramé, poco les serán útiles al enfrentarse al mundo real actual en sociedad, más bien, los esfuerzos deben de ser en vinculación con la sociedad civil para generar microempresas o talleres donde se profesionalicen para determinada labor y asignar presupuesto para proyectos profesionales

Siendo entonces necesarios, que el estado provea las herramientas necesarias para el desarrollo de las personas privadas de su libertad, mismas que serán indispensables para que su comunidad aprenda a ser productiva, pues al salir y no haber desarrollado otras habilidades para explorar, aunado a que han perdido el vínculo con sus familiares, quedándose sin hogar y siendo rechazados por sus comunidades o que por lo contrario, regresa al mismo círculo social, a hacer lo mismo que hacían antes, pues no encuentran otra alternativa, ni conocen otras opciones o no se las otorgamos a tiempo, también se ven orillados a reincidir; dándole un enfoque de trato social con el Plan de Actividades, antes llamado Programa de Reinserción Social en cumplimiento a lo que establece la constitución en su art 18 “incorporarse a la sociedad, con una reinserción social efectiva y procurando que no vuelva a delinquir”, esto, implementando soluciones psicosociales, científicas y fomentando una ciudadanía más interesada en el desarrollo democrático de su

ambiente, con el propósito también de potencializar el número de personas a las cuales se les otorgue el beneficio de la preliberación, a fin de disminuir la probabilidad de que sean contaminadas y haya una menor reincidencia ya que en los últimos años el número de preliberaciones otorgadas a los presos en México cada vez ha disminuido más .

Adicionalmente, desde el 2011, como ya mencionado, las bases de la reinserción siempre deben de ir protegiendo los Derechos Humanos y lo ideal sería que el fortalecimiento de las mismas le competa a la autoridad experta en cada una de las áreas, es decir en el caso del trabajo y capacitación de trabajo la responsabilidad debería de recaer en manos de la Secretaría de Trabajo, respecto a la salud en la Secretaría de Salud, la base de la educación en la Secretaría de Educación Pública y en el deporte a la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, a través de un comité intersecretarial en donde se puedan buscar insumos idóneos para reforzar las bases de la reinserción, fungiendo la autoridad penitenciarias como el puente facilitador entre los expertos especializados al interior de los centros, pues las bases de la reinserción social las brinda el Sistema Penitenciario al estar interno, pero el fortalecimiento se tiene que dar fuera, por lo cual sería muy efectivo procurar que el sujeto no vuelva a delinquir teniendo el juez de ejecución, único facultado para otorgar la preliberación, la responsabilidad de generar la medida correspondiente de seguridad y seguimiento para el ex convicto, junto con la ayuda de los organismos ya enunciados.

Asimismo esta iniciativa busca darle claridad plena al concepto de reinserción social, a fin de lo dejarlo a la interpretación de cada individuo, entendiéndolo entonces como el regreso de la persona a un estilo de vida prosocial, que comprende no solo que la persona deje de delinquir al reintegrarse, sino que también se deje atrás su condena y los perjuicios a esta.

## 2.- Justificación

### Actualización de la normativa del Sistema Federal Penitenciario

La Ley Nacional de Ejecución Penal se publicó el 16 de junio de 2016, la cual, en su artículo quinto transitorio señala que cualquier normativa que la contravenga se debería modificarse en un plazo no mayor a 180 días naturales después su publicación en el DOF, por lo que la ASF durante la revisión del ejercicio fiscal 2017 examinó el manual de organización y el reglamento del OADPRS, el reglamento de los CEFERESOS y los Estatutos de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

De lo que se verificó que los Estatutos de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario sí se actualizaron dentro del plazo, mientras que el Manual de Organización General del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social; el Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, ni el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, hasta la fecha del 31 de diciembre de 2017, se habían actualizado, es decir, 383 días después de vencido el plazo; respecto a lo que el OADPRS indicó que se encuentra en espera de que la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la SEGOB emita el dictamen favorable al nuevo reglamento, a efecto de poder alinear el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social y el Manual de Organización General.

Ante la falta de este marco regulatorio para instrumentar operativamente la Ley Nacional de Ejecución Penal se originaron imprecisiones en la interpretación de la ley en el concepto de reinserción social, los medios para lograrla, los apoyos postpenales y los registros de la reincidencia delictiva; en consecuencia, el registro de la información emitida por el OADRPS fue incompleto, y ocasionó limitantes para evaluar la efectividad de la reinserción social.

Respecto al concepto de reinserción social, como parte del Modelo Integral de Reinserción Social (MIRS) aprobado en 2017, el OADPRS reconoció que esta no implica únicamente la restitución de las libertades, como lo menciona el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal: “Se entiende por reinserción social la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos”.

Sino que se refiere la reinserción efectiva de la persona al ámbito social, teniendo una participación activa en el mercado laboral y logrando satisfacer sus necesidades de manera lícita; acercándose este concepto al que se utiliza en los países con las mejores prácticas en la materia, quienes suelen definirlo como el desarrollo y gestión de actividades de aplicación individualizada orientadas principalmente a la educación, el trabajo, el deporte, la asistencia social y psicológica.

Sin embargo, aun teniendo en cuenta lo anterior, la ASF al solicitarle al OADPRS el número total de las personas que han sido privadas de su libertad y han logrado su reinserción social, argumentó que sólo dispone de información de las personas con beneficios de libertad anticipada, por lo que, al no ser revocado su beneficio, el órgano asegura que se lograron reinsertar socialmente, independientemente de si hayan reincidido o si hayan logrado integrarse nuevamente o no en la sociedad, por lo que la respuesta que brindó evidencia la imprecisión en el concepto reinserción social, lo cual obstaculizó la generación de información y medición de los efectos de la política pública en la materia.

Respecto a los mecanismos para la reinserción social, en el análisis normativo de la Ley Nacional de Ejecución Penal y las mejores prácticas internacionales, se identificó que la LNEP no especifica si las PPL deben realizar actividades de los 5 ejes de reinserción definidos en la Constitución, siendo estos el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, ya que las actividades que más se llevaron a cabo en el 2017 fueron las relacionadas al deporte y la salud, representando un 68.1% (27,214) del total de actividades; mientras que las relacionadas con educación, trabajo y capacitación significaron el 31.9% (12,783); aunado a esto, la ley no considera las condiciones y características de las personas para la elaboración de sus planes de actividades, a diferencia de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, abrogada con la entrada en vigor de esta nueva Ley, donde establecían tratamientos individualizados con base en los estudios de personalidad, diagnosticándolos periódicamente, y contando con un consejo consultivo dentro de los centros penitenciarios a fin de medir su progreso; al igual que las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, las

cuales establecen la implementación de programas, actividades y servicios conforme a tratamientos individualizados, considerando el paso delictivo; además, las mejores prácticas internacionales consideran más elementos que los 5 ejes ya mencionados, como es el caso de Argentina y El Salvador con la implementación de modelos que buscan involucrar a las personas en reclusión con la sociedad y actividades altruistas; en Perú y Canadá, que tienen como pilar de su modelo programas de educación y la erradicación del analfabetismo; en Colombia, programas de paz y acercamiento con la sociedad; en Australia, su modelo se basa en otorgar atención, rehabilitación, programas educativos y atención especializada con base en el tipo de crimen que cometieron las personas, y en España, la implementación de tratamientos individualizados considerando las condiciones sociales y delictivas de las personas.

En cuanto a los servicios post penales, en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos se establece la relevancia de garantizar que se tome en cuenta el porvenir de las personas una vez que obtengan su libertad, debiendo las autoridades penitenciarias ayudarlo a establecer relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer su reinserción social, velando por que se les ofrezca alojamiento, trabajo digno e identidad; respecto a esto, en la LENMSRSS se establecía la obligatoriedad de las personas que compurgaron su sentencia y a las que se les otorgó algún beneficio de libertad anticipada a asistir a los Patronatos para Liberados, a fin de que se les otorgara asistencia moral y material; y si bien en la LNEP se establecen Redes de Apoyo Post Penal, a fin de orientar y dar apoyos laborales, culturales, educativos y de capacitación a las personas liberadas y sus familiares, éstas no son de carácter obligatorio obteniendo como consecuencia que los servicios post penales se otorgaran únicamente al 6.4% de la población penitenciaria que obtuvo su libertad en el periodo 2013-2017.

En concreto la LNEP no establece estos servicios como obligatorios para todos los liberados y, respecto de los mecanismos de reinserción social, la sustitución de los tratamientos por planes de actividades, tuvo como resultado que ahora se elaboren con base en las preferencias de las personas y no con base a sus condiciones y características, aunado a

que no se establece la obligatoriedad de cumplir con los cinco ejes de la reinserción social, lo que provoca que disminuya la participación de las personas en actividades laborales, de capacitación para el mismo y educación, y favorece las actividades deportivas y personales, que si bien son importantes, no son suficientes para lograr una efectiva reinserción social.

En lo relativo a reincidencia delictiva no obstante que la Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce la facultad de la autoridad penitenciaria para prevenirla, al establecer que el sistema penitenciario garantizará los ejes de reinserción social mencionados anteriormente, a fin de procurar que las personas no vuelvan a delinquir; que en las propuestas para los beneficios de libertad anticipada, la autoridad penitenciaria debe asegurar que la pena del sentenciado prevenga la reincidencia; y que el objeto de los servicios post penales es prevenir la reincidencia, aunado a que las Naciones Unidas reconoce que éste es uno de los objetivos de las medidas privativas; el OADPRS argumentó que su atribución es la organización y operación de los centros penitenciarios a su cargo, siendo competencia de la Procuraduría General de la República y del Consejo de la Judicatura Federal contar con la información de las personas que se encuentren en un centro penitenciario por haber caído en reincidencia. Al respecto, tanto OADPRS, como las mejores prácticas indican que la reincidencia sí es un aspecto que se debe considerar por el sistema penitenciario. Como referencia, en Chile se realizan evaluaciones de riesgo de reincidencia de las personas privadas de libertad, a fin de que las autoridades competente puedan determinar de qué manera pueden participar para evitarlo.

Concluyendo entonces que en cuanto al concepto de reinserción social, existen imprecisiones para su interpretación, ya que en el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal se refiere a la restitución de las libertades de las personas privadas de su libertad tras el cumplimiento de una sanción, mientras que en su artículo 14 amplía el concepto definiéndolo como el conjunto de medios orientados al trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, sobre la base del respeto a los derechos humanos permiten lograr la reinserción

de las personas privadas de su libertad a fin de que éstas no vuelvan a delinquir.

Que pese a que el marco regulatorio en la materia reconoce la facultad de la autoridad penitenciaria para prevenir la reincidencia delictiva y las Naciones Unidas determinaron que éste es uno de los objetivos de las medidas privativas, el OADPRS señaló que su competencia radica en la organización y operación de los centros penitenciarios, por lo que ese aspecto en particular compete a la PGR y al CJF

En cuanto a los servicios post penales, la LNEP no los establece como obligatorios para todos los liberados aunado a que no se establece la obligatoriedad de cumplir con los cinco ejes de la reinserción social lo que provocando que disminuya la participación de las personas en actividades laborales, de capacitación para el mismo y educación, y favorece las actividades deportivas y personales, que si bien son importantes no son suficientes para lograr una efectiva reinserción social.

En las revisiones de los informes de auditoría, respecto a los resultados sobre reinserción social, se identificó que en el 2017 el OADPRS no contó con información respecto de las personas en libertad que lograron reinsertarse en la sociedad; a diferencia del 2013 que si contó con la información y se reflejó que 13 de cada 100 personas liberadas obtuvo algún puesto de trabajo sostenible. Respecto de los mecanismos implementados, si bien en 2017 se amplió la cobertura de las actividades, con una participación de 98.7% de las PPL, las actividades deportivas y de salud representaron más de la mitad del total de actividades, mientras que las orientadas al trabajo, capacitación para el mismo y educación tuvieron una representación menor.

Como referencia, en el 2017 realizaron 506,780 acciones para la reinserción social, ligadas a actividades productivas: 54,323 acciones orientadas al área de trabajo, 71,292 dirigidas a capacitación para el trabajo, 72,487 para la educación, 108,185 para temas de salud, 200,493 referentes a actividades deportivas

Con la revisión de la Cuenta Pública 2017, se registró un total de 9,749 personas privadas de la libertad sentenciadas inscritas en los programas en materia técnica, de las cuales 9,594 que representan el 98.4%, participaron en las actividades de reinserción social. Se registró un total de 19,904 personas privadas de la libertad en los Centros Penitenciarios Federales, de las cuales 19,651 participaron en actividades laborales, culturales, deportivas y recreativas, que se ofrecen en los Centros Penitenciarios Federales, representando un 98.7% de participación en las actividades técnicas que coadyuvan a su reinserción social.

De las 19,904 personas privadas de su libertad, a las cuales se les aplicaron evaluaciones para determinar la evolución del tratamiento, aun cuando el OADPRS reportó los resultados alcanzados conforme a lo programado en el PEF, la cifra de las personas en reclusión que fueron evaluadas positivamente, que fue de 19,904, no correspondió con la cifra acreditada por la OADPRS mediante la información remitida para los trabajos de auditoría, que fue de 10,524 personas

Respecto de los servicios post penales, en el 2014 el OADPRS no contó con información relacionada con el número de servicios post penales otorgados, en la cuenta pública 2017 indicó que el número de personas que solicitaron servicios fue de 2,696, 6.4% de 42,290 liberados, argumentando que estos servicios no son de carácter obligatorio, sino voluntarios, teniendo como efecto poca participación y como consecuencia que el OADPRS desconozca si las personas pudieron reinsertarse al orden social, local, familiar y laboral. Respecto de la reincidencia delictiva, en 2017, el OADPRS argumentó que no es una atribución que le compete y que sus funciones se limitan a la operación de los centros y a la aplicación de los planes de actividades, mientras que en el 2013 y 2014 si remitió información sobre su contribución para procurar que las personas no volvieran a delinquir, aunado a que la LNEP el confiere determinar si la reinserción social es efectiva, aspecto que podría verificarse si se tuviera un registro sobre las personas reincidentes, sin embargo OADPRS no remitió información respecto de la reincidencia delictiva de las personas privadas de su libertad y las personas a las que se les otorgó la libertad en 2017.



Lo anterior hace evidente que el OADPRS ha tenido retrocesos en algunos aspectos de su gestión respecto a años anteriores, pues en el 2017 no se midió la efectividad de la política pública ni se llevaron a cabo mecanismos obligatorios para lograr la reinserción social, debido a la interpretación que el ente auditado le dio a la misma, provocando que no se tuvieran los elementos que permitieran medir los resultados de esta política, siendo necesario aclarar los elementos que permiten la interpretación equívoca de la ley, obstaculizando la efectiva reinserción social, fortaleciendo aquellos que benefician el cumplimiento de los objetivos y metas de la misma.

A pesar que desde el 2013 hasta el 2017 hubo una disminución de población penitenciaria del 20.4 %, y con ello una liberación de espacios en los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS), la tasa de incidencia subió, teniendo en el 2015 35,497 delitos por cada 100,000 habitantes, mientras que en el 2017 correspondió a 41,309 delitos por cada 100,000 habitantes, asimismo el número de homicidios pasó de 35,799 homicidios en 2016 a 41,203 en 2017, incrementando en un 15.1%, por lo que esto no reflejó mejores condiciones de seguridad pública, corriendo el riesgo entonces, de que la disminución de la población penitenciaria pueda contribuir a vulnerar la seguridad en el país.

### Aplicación de programas para la reinserción social

En la Aplicación de planes de actividades para la reinserción social desde 1971, hasta el 2017, que estuvo vigente la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se establecía la aplicación de tratamientos individualizados con objeto de reincorporar a los sujetos a la sociedad. Con la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2017, se sustituyeron los tratamientos por "planes de actividades", entendiéndolos como la organización de los tiempos y espacios en que cada persona realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa.

Mientras que en la LENMSRSS el tratamiento era individualizado, de carácter progresivo y técnico, con periodos de estudio y diagnóstico, y

realizado con base en los resultados de estudios de personalidad; en la LNEP se eliminan y se establecen los planes de actividades como requisito para el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada; al ingresar al Centro la Autoridad Penitenciaria se informa a la persona de las actividades disponibles para diseñar el Plan de Actividades acorde a las preferencias de la persona. Ambos conceptos se conciben como medios para la reinserción y consideran los ejes del artículo 18 de Constitucional: el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, motivo por el cual, se analizarán como equivalentes el periodo 2013-2017.

Se verificó que en el 2017 se incrementó la participación de la población penitenciaria en el desarrollo de actividades las laborales, culturales, deportivas y recreativas, que se ofrecen en los Centros Penitenciarios Federales, respecto de años anteriores en un 2%, al pasar de 96.7% de participación en el 2013 a 98.7% de participación en el 2017 conformado por 19,651 PPL de un total de 19,904, mientras que el 1.3% (253) no cumplió por razones de salud de acuerdo con el OADPRS.

Respecto a las actividades llevadas a cabo en este año para la reinserción social, en número fue superior a la cifra de personas privadas de su libertad, con 39,997 actividades, debido a que cada individuo puede realizar más de una. De lo anterior se evidenció que después de las actividades clasificadas como otras, las de mayor recurrencia fueron las relacionada con el deporte y la salud, representando el 68.1% (27,214) del total de actividades para la reinserción; en tanto que, las actividades de educación, trabajo y capacitación para el mismo tuvieron menor peso, pues representaron el 31.9% (12,783) de las actividades; la participación de las mujeres en actividades orientadas a la capacitación para el trabajo, la salud y la educación fue superior a la registrada en los centros penitenciarios para hombres y también se verificó que, en promedio, cada persona realizó 2 actividades.

De las 19,651 personas privadas de su libertad en el 2017 que realizaron actividades se registraron 10,056 (51.2%) que correspondieron a personas procesadas, de las cuales el OADPRS acreditó haber evaluado a 10,524, siendo esta cifra superior en 4.7% a la registrada; asimismo, se

registraron 9,595 (48.8) internos sentenciados que participaron en los Planes de Actividades, de los cuales el órgano evaluó a 15,382, siendo un 60.3% superior a la población sentenciada registrada, haciendo notoria la falta de confiabilidad de las cifras, al reportar haber evaluado a más personas de las que realizaron actividades en ese año; adicionalmente de no fundamentar los criterios que estableció para determinar si los planes de actividades han impactado de manera positiva, es decir, los criterios para determinar la calificación o evaluación de los planes de actividades.

De acuerdo con la información reportada por el OADPRS implementó en el periodo 2013-2017 39,997 actividades de las cuales 4,114 (10.3%) fueron orientadas al trabajo; 2,693 (6.7%) a la capacitación para el trabajo; 7,464 (18.7%) a la salud; 5,976 (14.9%) a la educación; 8,490 (21.2%) al deporte, y 11,260 (28.2%) clasificadas como otras

En el Quinto Informe de Ejecución del PND 2013-2018 se reportó que, en 2017, el OADPRS realizó 351,175 acciones: 27,438 orientadas al área de trabajo, 54,586 para la capacitación del trabajo, 52,050 para educación, 76,483 para temas de salud y 140,618 de actividades deportivas. En tanto que, en el Informe de logros del Programa Nacional para la Seguridad Pública 2014 - 2018, el OADPRS informó 506,780 acciones realizadas para la reinserción social, ligadas a actividades productivas, 54,323 orientadas al área de trabajo, 71,292 dirigidas a capacitación para el trabajo, 72,487 para la educación, 108,185 para temas de salud y 200,493 referentes a actividades deportivas; en cuanto a los mecanismos de reinserción social, con esquemas de seguimiento y control de la evolución del interno y del preliberado, únicamente proporcionó 9,938 servicios asistenciales a favor de la población liberada, preliberada y sus familiares en línea recta.

La información no se corresponde, en razón de que el número de personas privadas de su libertad reportada en Cuenta Pública 2017 fue de una cantidad distinta a la acreditada por el órgano y asimismo, el Informe de logros del Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 y el Informe de avances y logros del Programa Sectorial de Gobernación 2013- 2018 reportaron que se llevaron a cabo 506,780 actividades, cifra

que tampoco corresponde con lo acreditado por el órgano administrativo, dado que acreditó la aplicación de 39,997 actividades.

Al respecto la OADPRS no dispuso de mecanismos que le permitieran a las Auditoría Superior de la Federación conocer el efecto de las 39,997 actividades relacionados con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, que se llevaron a cabo como parte de los planes de actividades para la reinserción; aunado a ello, se constató que no clasificó a las personas por su historial delictivo, aun cuando se cuenta con un marco que señala que eso favorecería la aplicación de los mecanismos de reinserción; asimismo, en la LNEP se identificaron debilidades, dado que no se señalan como obligatorios los servicios postpenales, así como la obligatoriedad de los planes de actividades que incluyan los cinco ejes de la reinserción social.

Como se mencionaba, se proporcionaron 9,938 servicios asistenciales a favor de la población liberada, preliberada y su familia en línea directa, conforme al Informe de avances y logros del Programa Sectorial de Gobernación 2013- 2018, sin embargo, respecto de los tratamientos post penales, se verificó que, en 2017, de acuerdo con la Información reportada por OADPRS, 940 personas privadas solicitaron orientación después de su liberación de las cuales 184 fueron atendidas, por lo que la cifra en cuanto a los tratamientos post penales no correspondió, ya que en la auditoría se verificó que se otorgaron 940 servicios y no 9.938 como se estableció en los documentos de rendición de cuentas.

En cuanto al seguimiento a través de programas post penales en el periodo 2013-2017 de las personas que obtuvieron su libertad, la OADPRS le indico a la ASF que otorgó apoyos de atención psicológica, orientación jurídica, canalización a fuentes de empleo, capacitación y educación, servicios asistenciales en materia de salud, albergues, apoyos económicos para traslados y remitió el registro de las personas que recibieron estos apoyos como se muestra a continuación:

APLICACIÓN DE LOS TRATAMIENTOS POST PENALES, 2013-2017

Año	PPL puesta en libertad (a)	PPL que recibió tratamiento post penal			Participación (%) (e)=((d)*100/(a))
		Por OADPRS (b)	Por entidades federativas (c)	Total (d)=((b)+(c))	
Total	42,290	1,258	1,438	2,696	6.4
2013	12,261	226	182	408	3.3
2014	9,405	318	58	376	4.0
2015	7,318	246	174	420	5.7
2016	6,749	284	268	552	8.2
2017	6,557	184	756	940	14.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información remitida por el OADPRS.

Lo cual significa que en el periodo 2013-2017, el OADPRS otorgó libertad a 42,290 personas de las cuales 2,696 solicitaron apoyo post penal; siendo atendidas por el mismo 1,258 (46.7%), en tanto que 1,438 (53.3%) fueron canalizadas a las entidades federativas. Asimismo en el 2017 a pesar de que 940 personas recibieron dichos apoyos, fue el año en el que el OADPRS atendió al menor número de personas (184).

Respecto a la poca cantidad de solicitudes de apoyo el OADPRS comentó que se debió a que en el 2017, no se contó con una partida presupuestaria destinada a la publicación de estos servicios en los medios de comunicación masivos, realizando entonces su difusión mediante dísticos y publicación de carteles en el transporte público de la Ciudad de México, en las entidades, así como en las instalaciones de la Coordinación General de Prevención y Readaptación Social, atendiendo ese mismo año, de conformidad con la OADPRS, a 15,863 personas en los módulos de atención instalados, distribuyendo 2,523 carteles y 6,500 dísticos, sin embargo no se constató la distribución de carteles y dísticos ni la instalación de los módulos; de igual forma, no dispuso de mecanismos para determinar en qué medida, los servicios post penales contribuyeron a reinsertar a las personas en los ámbitos social familiar y laboral.

En cuanto a la reincidencia delictiva la ASF al solicitar la información correspondiente de las personas que reincidieron, la OADPRS comentó que "Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, organiza y administra a los Centros Penitenciarios Federales, a fin de que éstos operen bajo criterios y procedimientos uniformes y atiendan la privación de la libertad de las personas sentenciadas y procesadas; así como para que se les aplique el plan de actividades que contribuya a la

participación activa y constante de las personas procesadas, y les coadyuve en el proceso de reinserción social; en cuanto al tema de “reincidencia”, corresponde al ámbito de competencia de la Procuraduría General de la República, las Procuradurías de Justicia de las distintas Entidades Federativas, el Consejo de la Judicatura; así como a los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas” siendo evidente que no midió la reincidencia, por lo que no contó con una forma de evaluar la efectiva reinserción social, a pesar de que la LNEP establece que debe garantizar la reinserción social de las personas privadas de su libertad y procurar que no vuelvan a delinquir.

Ante esta respuesta la ASF solicitó la información a la PGR, la cual indicó que en el 2016-2017 se registraron 5,755 imputados con suspensión condicional del proceso, de los cuales el 1,665 fueron en 2016 y 4,090 en 2017, es decir hubo una variación del 245.6%, cuya suma da 5,755 imputados en este periodo, de lo cuales el 99.5% (5,728) fueron imputados por primera vez; mientras que el 0.5% (27) fue reincidente.

La información de la reincidencia del PJF mostró que en el periodo 2015-2017 se abrieron 21,966 carpetas de investigación, con 32,926 imputados registrados, de los cuales 130 fueron reincidentes; del 2017 se abrieron 13,858 carpetas de investigación, se desconoció el número de imputados, pero se registró la reincidencia de 73 personas.

La información del INEGI en el periodo 2010- 2016 demostró en 2016 que de 14,588 ingresos, la reincidencia fue de 4,845 personas, con 68.2% (3,304) reincidentes y 31.8% (1,541) de reingresos; cantidad inferior en 52.7% respecto al 2015 donde hubieron 10,248 reincidentes y reingresados a los centros penitenciarios y fue inclusive inferior a la registrada en 2010 en un 14.7% donde hubieron 5,645 personas reincidentes.

Las distintas cifras presentadas por cada órgano apunta a que los criterios para determinar la reincidencia son distintos, es decir que no se ha establecido un sistema que permita medir la efectividad de los tratamientos de reinserción, por lo que no fue posible identificar información que permita medir su contribución para que las personas

privadas de su libertad se reinseren a la sociedad y no vuelvan a delinquir ante la falta de un índice de reincidencia delictiva preciso.

Motivo por el cual se requiere establecer mecanismos de control para que el OADPRS garantice la revisión y verificación de información de las personas que participen en los planes de actividades y las que fueron evaluadas para que estas concuerden, teniendo así, información confiable; asimismo, que se definan estrategias que le permitan contar con información suficiente, acreditando los criterios mediante los cuales determinó el grado de evolución de las personas privadas de su libertad, en cumplimiento con las Normas generales, principios y elementos de control, en lo relativo a la Información y Comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Es necesario igualmente que la OADPRS elabore un programa de trabajo orientado a incrementar la participación de las personas privadas de su libertad en los servicios post-penales y se mida la contribución de éstos en la reinserción social de las personas, a fin de prevenir la reincidencia delictiva.

Que la misma conforme al Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria, y en coordinación con las instancias que participen en él, genere un registro de las personas que reingresan a los centros penitenciarios, incluyendo la información sobre sus antecedentes penales, a efecto de poder determinar la cantidad de reincidentes que alberga cada centro, en cumplimiento de los artículos 3, fracción XXIV, 27 y 29, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, asimismo es necesario que el OADPRS en el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, y en coordinación con las instancias que participen en él, diseñe indicadores para medir la efectiva reinserción social de las personas que obtuvieron su libertad e instrumente los sistemas informáticos que le permitan contar con el registro de las personas que lograron reinsertarse a los ámbitos social, familiar y laboral, con la finalidad de contar con información que permita analizar el diseño de la política y contribuir a su mejora continua, en cumplimiento de los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción XX de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

### Seguimiento de las personas con beneficio de libertad anticipada

Entre 2013-2017 el OADPRS aplicó dos medidas de seguimiento: el reporte postal y la visita domiciliaria, presentando que de las personas con beneficio de libertad anticipada en este periodo (1,320), recibieron en total 1,344,565 medidas de seguimiento, de las cuales 1,330,202 correspondieron a reportes mensuales, y 14,363 a visitas domiciliarias, no obstante, no cuenta con un registros de las medidas de seguimiento que se brindan de forma individual, por lo que no es posible evidenciar que cada una de las personas haya recibido al menos una medida de seguimiento, ni contó con información sobre la reincidencia delictiva, limitando la evaluación de la reinserción social efectiva de las personas que obtuvieron beneficios de la libertad anticipada.

Por lo que se requiere que el OADPRS implemente mecanismos de control para contar con registros que identifiquen las medidas de seguimiento aplicadas a cada una de las personas que gozaron de algún beneficio de libertad o sustitutivo penal, a efecto de constatar la efectiva reincorporación al medio social, conforme a las Normas generales, principios y elementos de control, en lo relativo a la Información y Comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno e implemente medidas de seguimiento adicionales que le permitan verificar que se está logrando su efectiva reincorporación al medio social y prevenir la reincidencia delictiva, en cumplimiento del artículo 16 del Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social

En la aplicación de programas para la reintegración a la sociedad se verificó que la información no corresponde, en razón de que el número de personas privadas de su libertad reportada en Cuenta Pública 2017 fue de 9,749, en tanto que el órgano acreditó la participación de 9,595 personas; ni proporcionó información de la reincidencia delictiva de las



personas privadas de su libertad y las personas a las que se les otorgó la libertad en 2017.

### 3.- Contenido

En conclusión, carece de mecanismos que le permitieran acreditar en qué medida la administración de los centros contribuyó a la reinserción social de las personas privadas de su libertad, así como para evitar la reincidencia delictiva y que si bien, se resolvieron los problemas de sobrepoblación que existían desde el 2013 en los centros, esto no se debe a mejores condiciones de seguridad pública, pues en 2017, la tasa de incidencia delictiva incrementó un 11.6% respecto de 2016, en tanto que el número de homicidios se incrementó 15.1% al pasar de 35,799 homicidios en 2016 a 41,203 en 2017, es decir, número de delitos y homicidios siguió en aumento, por lo que, de continuar con esa tendencia, se corre el riesgo de que la disminución de la población penitenciaria pueda contribuir a vulnerar las condiciones de seguridad en el país, ; los Centros Penitenciario si implementan actividades orientadas a la reinserción social, y la su población sí participa, pero no se cubren los 5 ejes del art constitucional, al no establecerse la obligatoriedad de desarrollar todos de forma integral

Durante el 2017 la el OADPRS no dispuso de mecanismos que permitieran conocer el efecto de las 39,997 actividades relacionados con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, que se llevaron a cabo como parte de los planes de actividades para la reinserción; aunado a ello, se constató que no clasificó a las personas por su historial delictivo, aun cuando se cuenta con un marco que señala que eso favorecería la aplicación de los mecanismos de reinserción; asimismo, en la LNEP se identificaron debilidades, dado que no se señalan como obligatorios los servicios postpenales, así como la obligatoriedad de los planes de actividades que incluyan los cinco ejes de la reinserción social. En razón de lo anterior, el problema público que se pretende atender con la administración del Sistema Federal Penitenciario persistió, debido a que, si bien, la población penitenciaria ha decrecido durante el periodo 2013-2017, y con ello, la sobrepoblación, este comportamiento no se asoció con mejores condiciones de seguridad

pública, ya que el número de delitos y homicidios siguió en aumento, por lo que, de continuar con esa tendencia, se corre el riesgo de que la disminución de la población penitenciaria pueda contribuir a vulnerar las condiciones de seguridad en el país.

Lo anterior evidencia que existen ciertas insuficiencias dentro del sistema penitenciario así como ambigüedades dentro de su normativa para que este pueda efectivamente prever los delitos con reincidencia y para que aporte a quienes salen liberados de los centros una vida digna nueva y con posibilidades.

El problema público que pretende atender el Sistema Federal Penitenciario es que éste no ha logrado reinsertar socialmente a las personas que cometieron un delito, por el cual compurgaron una pena y recuperaron su libertad, debido a deficiencias en los tratamientos de reinserción social y en el seguimiento de los apoyos postpenales por lo que la OADPRS necesita establecer los mecanismos de control para contar con información relacionada con la efectividad de los mecanismos de reinserción social con base en los niveles de reincidencia de las personas que recibieron tratamiento para su reinserción y que obtuvieron su libertad reportados en los documentos de rendición de cuentas, así como contar con información útil, confiable y oportuna, en atención a las Normas generales, principios y elementos de control, en lo relativo a la Información y Comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Esta iniciativa tiene como objeto establecer con claridad las responsabilidades del OADPRS en la administración del Sistema Federal Penitenciario en materia de la reinserción social para que esta sea efectiva, procurando que las PPL que recuperan su libertad no vuelvan a delinquir, implementando herramientas para evaluar la reinserción social efectiva; estableciendo la obligatoriedad de la aplicación en cada Plan de Actividades los 5 ejes contemplados en el artículo 18 constitucional a fin de que las personas privadas de la libertad puedan tener una vida digna, sobre la base del respeto a los derechos humanos, trabajo, capacitación, educación, salud y deporte, como medios para lograr la reinserción;

asimismo a fin de fortalecer la gestión del órgano en la administración del Sistema Federal Penitenciario, en cuanto a la efectiva reinserción social y su contribución en la no reincidencia delictiva, llevar un registro de los internos reincidentes como mecanismo para llevar un control de los mismos contar y verificar si las políticas están siendo eficientes; la obligatoriedad de otorgar servicios post penales a las personas que obtengan su libertad; y la implementación de mecanismos para medir los resultados en la materia, visibilizando la reinserción social como un derecho, como un beneficio en el porvenir de toda persona y sus familiares tomando en consideración que las consecuencias positivas de la reinserción social y prevención de la reincidencia simbolizan un bien común a toda sociedad

Para lograr que se les restituyan sus derechos en todos los sentidos en relación con la sociedad, se necesita desestigmatizarlos por medio de campañas de no discriminación para comenzar a incentivar una nueva cultura en donde se comience a eliminar el requisito de antecedentes no penales al momento realizar una solicitud de empleo en las empresas, y para incorporarlos a la vida social pues si continúan en un grupo de exclusión volverán a delinquir, cuestión que nos compete a todos y motivo por el cual debemos trabajar para obtengan una mejor educación y mayor oportunidad de trabajo, así como una relación sólida con sus familiares y el entorno, pues la distancia que hemos mantenido los que estamos afuera con los que están adentro es repudiable pero más aún, es una pérdida al impedirnos encontrar ese puente que nos lleve a construir una mejor sociedad , siendo de primordial importancia la colaboración de la sociedad civil.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de este órgano legislativo el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4o, 14, 72, 104, DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo Primero.-** Se reforma el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

## **Artículo 4. Principios rectores del Sistema Penitenciario**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**Reinserción social.** Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos, **por medio del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, procurando que no vuelva a delinquir.**

**Artículo Segundo.-** Se reforma el artículo 14 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

### **Artículo 14. De la Autoridad Penitenciaria**

La Autoridad Penitenciaria organizará...

**La Autoridad Penitenciaria junto con la Secretaría de Trabajo, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte y sus equivalentes**

**en las entidades federativas conformarán un comité intersecretarial, mismo que se reunirá trimestralmente a fin de buscar insumos idóneos para reforzar las bases de la reinserción social, implementando soluciones psicosociales, científicas y que fomenten una ciudadanía más interesada en el desarrollo democrático, así como desahogará un análisis de las actividades ya implementadas verificando su eficiencia para de lo contrario hacer las modificaciones necesarias y llevará un registro de las actividades de reinserción realizadas.**

**Asimismo el comité se encargará de buscar alianzas con la sociedad civil utilizando el presupuesto correspondiente para crear talleres de profesionalización en distintos sectores así como proyectos profesionales**

**La Autoridad Penitenciaria se encargará de la aplicación de evaluaciones para determinar la evolución del Plan de actividades de cada persona privada de su libertad con el propósito de verificar si las actividades disponibles dentro de los centros están dando resultados positivos, mismas que deberá de acreditar ante el comité fundamentando los criterios que estableció para determinar la evaluación positiva o negativa de los planes de actividades.**

**Asimismo deberá llevar registros de los servicios post penales otorgados los cuales serán obligatorios midiendo la contribución de éstos en la reinserción social de las personas; de las personas que participaron en las actividades de reinserción; de las personas que lograron reinsertarse al orden social, local, familiar y laboral; de las personas a las que se les otorgó la libertad; de las personas que han reingresado a los centros penitenciarios, incluyendo la información sobre sus antecedentes penales, en coordinación con el Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria a efecto de poder determinar la cantidad de reincidentes que alberga cada centro penitenciario; y de las medidas de seguimiento que le han brindado a cada persona liberada, de forma individual.**

**Conforme al párrafo anterior se encargará de diseñar los**

**indicadores que le permitan medir la efectiva reinserción social de las personas que obtuvieron su libertad e instrumentar los sistemas informáticos que le permitan contar con el registro de las personas que lograron reinsertarse a los ámbitos social, familiar y laboral**

**Se encargará también de establecer los mecanismos necesarios para determinar la medida en que los servicios post penales contribuyeron a reinsertar a las personas en los ámbitos social familiar y laboral; establecer los mecanismos de control para contar con información útil, confiable y oportuna relacionada con la efectividad de los de los mecanismos de reinserción social con base en los niveles de reincidencia de las personas que cumplieron con el Plan de Actividades para su reinserción y que obtuvieron su libertad reportados en los documentos de rendición de cuentas; y de implementar los mecanismos de control para contar con registros que identifiquen las medidas de seguimiento aplicadas a cada una de los expresos así como implementar medidas de seguimiento adicionales que le permitan verificar la efectiva reincorporación al medio social a fin de prevenir la reincidencia delictiva.**

Corresponde al Poder Ejecutivo Federal o Local, según su competencia...

**Artículo Tercero.-** Se reforma el artículo 72 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

### **Artículo 72. Bases de organización**

...

**Será obligatorio que cada una de las bases esté integrada dentro del Plan de Actividades diseñado para las personas privadas de su libertad en los Centros Penitenciarios.**

**Artículo Cuarto.-** Se reforma el artículo 104 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

#### **Artículo 104. Elaboración del Plan de Actividades**

Para la elaboración del Plan de Actividades, al ingreso al Centro, la Autoridad Penitenciaria informará a la persona privada de la libertad las actividades disponibles en dicho Centro para que señale sus preferencias y capacidades, **sin embargo, el Plan de Actividades se determinará con base a un diagnóstico individualizado de su personalidad, tomando en consideración las condiciones sociales y delictivas de la persona, pero procurando que se incluyan las preferencias y capacidades señaladas; de igual forma se realizarán estudios y diagnósticos periódicos de seguimiento y contará con un consejo consultivo dentro del centro penitenciario a fin de medir su progreso.** Las normas reglamentarias determinarán el número de actividades y de horas que constituirán un Plan de Actividades satisfactorio. Dicho plan será remitido al Juez de Ejecución dentro de los quince días hábiles siguientes a la puesta a disposición del sentenciado, para su conocimiento.

...

#### **Transitorios**

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

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 09 diciembre del 2022.**

**Atentamente,**



**Ana Teresa Aranda Orozco  
Diputada Federal**





**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 86 FRACCIÓN II Y EL ARTÍCULO 107 FRACCIÓN I SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y SE REFORMA Y ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 26, SE REFORMA EL ARTÍCULO 44 FRACCIÓN V Y EL ARTÍCULO 69 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL**

La suscrita Ana Teresa Aranda Orozco, en mi carácter de Diputada Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que **se reforma el artículo 86 fracción II y el artículo 107 fracción I segundo párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 26, se reforma el artículo 44 fracción V y el artículo 69 de la Ley General de Desarrollo Social**, a efecto de que que los **programas sociales de transferencias y subsidios** que recibirán recursos del Presupuesto de Egresos **estén obligados a contar con reglas de operación y participación ciudadana** a fin de consolidar la transparencia y rendición de cuentas en los recursos dirigidos al desarrollo social, **al tenor de lo siguiente:**

### **Exposición de Motivos**

#### **1.- Antecedentes**

El acceso a la información pública es indispensable para que haya una efectiva rendición de cuentas, que abra el debate sobre las políticas públicas, por eso, desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002 las dependencias encargadas de la ejecución de los programas sociales están obligadas a publicar una serie de datos para rendir cuentas y

transparentar el uso de los recursos asignados, los resultados obtenidos y el desempeño institucional.

En este sentido, el artículo 68 de la LFTAIP establece la obligación de actualizar y poner a disposición del público la información por medios electrónicos, lo cual en términos generales, se podría decir que la Secretaría de Desarrollo Social cumple, ya que través del portal electrónico es posible acceder a información, que a primera vista genera la impresión de que la institución está en disposición de los ciudadanos puedan tener acceso a la misma, como son los informes trimestrales y anuales de las labores, los reglamentos internos y la Cuenta Pública de la Secretaría de Hacienda con la información del gasto presupuestado y ejercido, y en el caso de los programas: su población objetivo, cobertura y padrón de beneficiarios, acciones, servicios, reglas de operación y avances trimestrales de metas programáticas y presupuestarias, sin embargo, si al estudiar la operación de los programas se tomará en cuenta la calidad de los datos, se evidenciarían lagunas e inconsistencias.

En 2008 se creó Iniciativa para el fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales, IPRO, la cual mapea el número de programas existentes, solicitando la información directamente de las dependencias federales y entidades federativas a fin de saber cómo funcionan los programas con base en sus criterios normativos, como son las reglas de operación, criterios de selección de beneficiarios, mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, mecanismos de control y de participación ciudadana, misma de la cual carecen gran parte de los programas, pues se le solicitó a dependencias federales y entidades federativas que participaran en un diagnóstico para evaluar la institucionalidad de programas sociales en el 2018, elaborado por IPRO, identificándose que uno de los grandes retos de nuestra política social es la carencia de participación ciudadana tanto en la formulación como en la ejecución y evaluación de los programas, para que sean ellos mismo que determinen si los programas efectivamente representan un beneficio para la sociedad. Esto debido a la falta de mecanismos establecidos por la autoridad para que se lleve a cabo esta participación, ya que solamente cerca del 40% de los programas cuentan con algún mecanismo de

participación ciudadana, y cerca del 50% con contraloría social. La falta de estos mecanismos podría traer como consecuencia que el problema no esté bien identificado y no se tenga el camino determinado para resolver el problema.

En cuanto a los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas alrededor del 55% de los programas sociales registrados en IPRO hacen público su presupuesto mientras que el resto no lo hace, de los cuales alrededor del 93% de las dependencias federales reporta su presupuesto, mientras que solo el 53.6% de las entidades federativas lo hace público. Asimismo alrededor del 58.2% de los programas del país hace público su informe sobre el ejercicio del gasto, y al adentrarnos en el ámbito estatal, sólo alrededor del 57% de las entidades federativas los publica, reflejando la opacidad que existe con respecto a como se utilizan los recursos públicos para beneficio de la sociedad.

Respecto a la información contenida en la Cuenta Pública como el gasto asignado y ejercido, los indicadores y las metas programáticas, son insuficientes para conocer el desempeño institucional y el impacto real de los programas en las condiciones de vida de la población beneficiaria. Existe un sin número de programas sociales con distintos niveles de complejidad, alcance y servicios y esto no siempre es posible relacionarlo con los datos de la Cuenta Pública, los cuales se presentan de acuerdo con criterios financiero-administrativos de la Secretaría de Hacienda, evitando que se pueda llegar a conclusiones acertadas sobre las dinámicas de ampliación y el número real de beneficiarios y presupuesto.

Otro problema en la ejecución de los programas que le quitan credibilidad a los indicadores son los programas que cuentan con un padrón relativamente fijo, sin embargo, este dato no significa que esta cantidad de personas recibió efectivamente el apoyo del programa, pues en algunos casos no cuentan con los registros necesarios para que pueda ser validado ante ASF, lo cual refleja la ausencia de mecanismos para verificar su entrega efectiva así como para determinar el volumen real de beneficiados, poniendo en duda la validez del padrón de beneficiarios como indicador de la cobertura del los programas y, por ende, del

desempeño institucional, ya que si bien en los municipios se registran una enorme cantidad de beneficiarios, no se da certeza sobre si los recursos llegaron efectivamente adonde deben llegar.

Por otro lado está el CONEVAL, el cual lleva un inventario de los programas sociales a nivel federal local y municipal, sin embargo a diferencia de IPRO, los inventaría una vez que cierra la cuenta pública, por lo tanto se tienen inventarios desfasados de por lo menos un año de diferencia a la actualidad, mientras que IPRO solicita la información en tiempo real, además de solicitar documentación de las reglas de operación, de los padrones de beneficiarios, de las evaluaciones que hacen, de los mecanismos de participación, de las quejas y denuncias que se presentan.

En 2018 se creó el Sistema de Información Social Integral (SISI), para concentrar los padrones de beneficiarios de distintos programas sociales. Sin embargo, este sistema fue olvidado tras la llegada del nuevo gobierno y sustituido por el Censo de Bienestar, que levantaron los “Servidores de la Nación” creados por el presidente Andrés Manuel, el cual aún no es público.

Es decir, persisten áreas de trabajo para que con los Consejos de Evaluación y la sociedad civil puedan ayudar a construir los instrumentos necesarios para que el ejercicio del gasto sea transparente y eficiente, siendo ambas metas de suma importancia. La discrecionalidad en los programas sociales en México va desde el no conocer cuántos programas sociales existen y operan a nivel nacional en el momento en que se llevan a cabo ya que constantemente se crean y desaparecen, hasta no saber en qué medida existe duplicidad de los esfuerzos, no conocer cómo funcionan de manera homogénea, no saber cuánto presupuesto se destina a ellos ni qué mecanismos de institucionalidad tienen, entendiendo a la institucionalidad en los programas sociales con cuatro ejes: lineamientos normativos, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, mecanismos de control y fiscalización y mecanismos de participación ciudadana.

De acuerdo con la última Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2018 del Coneval existen en México 53.4 millones de personas en condiciones de pobreza, de las cuales 9.4 millones se encuentran en pobreza extrema, mismos que no tienen acceso a una educación, servicios de salud, una alimentación nutritiva y de calidad, ni vivienda digna y decorosa. En este sentido, los programas sociales son una herramienta fundamental para tratar de sacar adelante a este sector poblacional, buscando la igualdad de oportunidades, por lo que resulta una atrocidad y debería ser inaceptable la falta de transparencia por parte de las dependencias gubernamentales encargadas de su operación, pero desafortunadamente en México persiste, a pesar de las promesas de la actual administración quienes repudiaban estos actos, la opacidad, debido a que no existen controles suficientes ni información de calidad que permita un adecuado ejercicio y control del ejercicio de estos recursos.

Poner a los pobres primero fue una de las premisas básicas durante la campaña de Andrés Manuel López Obrador y desde que tomó la posesión en 2018 planteó dos medidas que representarían a su gobierno: acabar con la corrupción e implementar programas universales en beneficio de los sectores más vulnerables de la población. Su política social aseguró tener nuevas prioridades y enfoques, que buscaban volver realidad la aspiración de movilidad social, creando programas que pretendían tener un alcance universal y que supondrían llegar a millones de adultos mayores, personas con discapacidad, jóvenes sin trabajo, pequeños comerciantes, estudiantes y campesinos, “de manera directa, sin intermediarios” como insistentemente ha afirmado.

Por lo tanto la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador trajo consigo la creación de nuevos programas sociales, sin embargo estos para su primer año de ejecución, no aparecieron clasificados en el Anexo 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, en el que se enlistan todos los “Sujetos a Reglas de Operación” y que se identifican con la letra S en su clave presupuestaria, más bien aparecieron en la estructura programática con la letra U, bajo la modalidad “Otros subsidios”, mismos que no están obligados a tener reglas de operación, permitiendo la discrecionalidad en el uso del presupuesto para programas

sociales, lo que a su vez ocasionó que no se contarán con los elementos suficientes para poder evaluar a la población objetivo, los mecanismo de selección de los beneficiarios, los parámetros para su operación, las metas, resultados y la forma de gastar los recursos. Esto debido a que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 77 establece que “se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios, y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia”, y el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social señala que “ El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación...” mas no establece la obligatoriedad de las reglas de operación para todos los programas.

Es importante recalcar que los programas bajo la modalidad “Otros subsidios” o “U” no se mencionan ni en la Ley General de Desarrollo Social ni en la de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, sino que estos aparecen en la Ley de Contabilidad Gubernamental, cuyo artículo 6 faculta al Consejo Nacional de Administración para emitir el marco metodológico para la integración y análisis de los componentes de las finanzas públicas a partir de los registros contables y el proceso presupuestario, así como las clasificaciones de los ingresos y gastos, siendo el mismo Consejo quien en ejercicio de sus atribuciones, emitió el “Acuerdo por el que se emite la clasificación programática”, es decir la tipología general, en el cual aparecieron los programas clasificados como “Otros subsidios” o “U”, sin embargo, la definición de qué son o qué clasifican es muy vaga ya que solo menciona que son: “para otorgar subsidios no sujetos a reglas de operación, que en su caso, se otorgan mediante convenios” y utilizar estos vacíos legales para no poner reglas de operación en los programas, evidentemente es una mala práctica.

Cuando recién se estableció, los programas clasificados en esta modalidad eran fondos que no entregaban subsidios directamente a las personas, sino a escuelas, unidades económicas o municipios, por cantidades pequeñas y cuando se trataba de nuevos programas nuevos,

sin embargo por el vacío legal que existe, ya se ha vuelto discrecional esta clasificación, evidenciándose en los programas sociales actuales, donde los subsidios están siendo entregados a personas directamente, cuentan con un presupuesto muy elevado y se encuentran ya en su segundo año de operación.

En este sentido, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 se incorporaron 13 programas insignia de la administración actual en el Anexo 25 “Programas sujetos a Reglas de Operación” de un total de 63 programas en esta clasificación, tras los cuestionamientos de organizaciones de la sociedad civil y del congreso, respecto al ejercicio de hasta 402 mil millones de pesos en programas sin reglas de operación, ni padrones públicos de beneficiarios durante el ejercicio fiscal del 2019, tratándose de los siguientes programas: Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, Crédito Ganadero a la Palabra, Fertilizantes, Producción para el Bienestar, Programa de Microcréditos para el Bienestar, Jóvenes Escribiendo el Futuro y la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, Jóvenes Construyendo el Futuro, Programa Nacional de Reconstrucción, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, Sembrando Vida, Programa de Infraestructura Indígena y Programa de Apoyos a la Cultura.

El mismo PEF 2020 menciona que “El establecimiento de reglas claras que permitan conocer los efectos y resultados de las intervenciones sociales otorgará confianza a la sociedad sobre el uso efectivo de los recursos públicos... El establecimiento de reglas de operación hará posible conocer los aspectos en que se puedan ir mejorando y será un instrumento efectivo para otorgar mayor transparencia”

Asimismo, a efecto de fortalecer el derecho de acceso a la información pública estableció que “la Secretaría de Hacienda publicarán los padrones de beneficiarios en formato de datos abiertos y que las dependencias y entidades proporcionarán a la Secretaría, en los términos que ésta determine, la información relacionada con los contratos que impliquen la erogación de recursos públicos, la cual será pública, en formato de datos abiertos. Para ello, se integrará la información que al

respecto contenga el sistema CompraNet o, en su caso, el que determine la Secretaría”

Hay programas de apoyo monetario que se han declarado universales y que incluso se han elevado a rango constitucional para garantizar su ejecución, sacrificándose otros con impacto positivo como PROSPERA, PROCAMPO, Estancias Infantiles e incluso la ejecución de obra pública como redes de drenaje, alcantarillado o pavimentación, a fin de canalizar dichos recursos a los nuevos programas implementados por el gobierno actual con la promesa de que llegarían “directo, sin intermediarios y a todos sin distinción alguna” mientras que la evidencia no refleja estas declaraciones; constantemente se repite que se trata de programas universales, sin embargo en la práctica, esta “solución” que plantea el Presidente para combatir la pobreza no ha sido más que una declaración ficticia en sus actos y muchos mexicanos pueden demostrar la veracidad de tal afirmación, pues durante todo el 2019 no se pudo dar certeza de que disminuyó la desigualdad al carecer sus programas de reglas claras y de mecanismos de focalización, e incluso a pesar de que hoy varios ya cuentan con ellas, estos siguen excluyendo a amplios sectores vulnerables.

## 2.- Justificación

En la actualidad existe una gran incertidumbre social y económica en el país ante la pandemia del covid 19; la curva sigue creciendo, lo que significa que la situación sigue empeorando día con día, por lo que el presidente presentó un plan económico para hacer frente a la crisis sanitaria en el cual toman primordial importancia los programas social, los cual es preocupante ya que se han evidenciado grandes fallas en materia de la transparencia y eficiencia de los mismos.

El 11 de Agosto del 2020 el presidente, en su conferencia de prensa comentó “tenemos finanzas públicas sanas...vamos a terminar sin problemas económicos financieros, se van a entregar hasta finales de año todos los recursos que corresponden a los estados y municipios, van a recibir en tiempo como ha venido sucediendo... vamos a terminar el año con apoyos a toda la población que está recibiendo beneficios,



estamos pensando llegar a fin de año a atender al 70% de la población del país, dando preferencia a los pobres, entonces en cuanto a las finanzas estamos bien”

Una de las frases más usadas por el presidente cuando habla sobre la corrupción o la rendición de cuentas y transparencia de su gobierno ha sido que “no tienen nada que ocultar”, sin embargo, hay datos y testimonios que reflejan otra tendencia.

En 2019, el primer año del actual gobierno, los reclamos, también conocidos como recursos de revisión, ciudadanos contra las autoridades que se han negado a entregarles información aumentaron 64% respecto a 2018 de acuerdo con cifras del INAI y estos se dividieron en dos tipos de reclamos: 16,543 fueron relacionados con archivos y documentos oficiales como contratos o gastos en programas sociales; y 18,519 estuvieron vinculados con datos personales.

De los relacionados con archivos y documentos oficiales, en 1,678 expedientes que trataban sobre la distribución de recursos públicos, los gastos en compras o los resultados de las políticas públicas contra la pobreza o el manejo de la economía, el INAI solicitó a alguna dependencia o secretaría de Estado entregar a los ciudadanos la información que se pedía en versiones públicas y ordenó la apertura de los archivos debido a que los argumentos gubernamentales para no hacerlo, como el cuidado de datos personales, la reserva por secreto comercial o la seguridad nacional, no tenían sustento. Siendo la respuesta de las autoridades en 32 casos, solicitar amparos judiciales contra las resoluciones del INAI, de los cuales 29 corresponden a diversas instancias del gobierno federal, es decir, se han llevado los casos hasta los juzgados con tal de no entregar archivos o datos oficiales a la ciudadanía, lo cual contradice al presidente López Obrador y ponen en duda la transparencia y credibilidad de las instituciones, ya que las negativas del gobierno a abrir los expedientes, dándole opacidad a la información y dilatando su entrega no representa a un régimen que pretende refundar al país.

Por otro lado Oxfam México presentó un análisis de tres programas sociales con especial énfasis en las características generales de transferencias directas de efectivo no condicionadas en materia de protección social: el programa universal para personas de la tercera edad, las becas Benito Juárez para estudiantes de educación Media Superior y el programa para Personas con Discapacidad, el cual refleja las carencias de la política de programas sociales de la administración actual, concluyendo que el 60% de las personas en situación de pobreza no cumplen con los requisitos para ser beneficiarias de estos proyectos prioritarios del gobierno, es decir 32 millones de personas no cumplen con los requisitos, de las 53.4 millones de personas en situación de pobreza.

Oxfam no analizó otros programas que otorguen transferencias monetarias, cuyos objetivos vayan más allá de la protección social y usen la entrega de recursos como parte de una intervención más compleja : para apoyar la inserción laboral de millones de jóvenes en empresas como aprendices con Jóvenes Construyendo Futuro, para combatir la pobreza rural y la degradación ambiental mediante plantaciones agroforestales con Sembrando Vida, o para financiar los principales insumos en los pequeños negocios con Tandas para el Bienestar, ya que no se cuenta información suficiente para analizar dichas transferencias.

De igual forma en el programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, los denominados Servidores de la Nación, siendo los encargados de contabilizar y acercarse a los beneficiarios, estuvieron entregando las tarjetas a inicios del 2019, con las cuales los beneficiarios supuestamente dispondrían del beneficio, no obstante muchos han comentado que a la fecha siguen sin funcionar las tarjetas; o por el contrario hay personas que aún con su discapacidad reciben el apoyo a pesar de no ser de las personas que más lo necesiten.

En cuanto a la transparencia, el 3 de Diciembre 2019, la Subsecretaria de la Secretaría del Bienestar, Ariadna Montiel Reyes, reconoció que apenas habían entregado el recurso a 815 883 personas con discapacidad, 81 % de la meta, sin embargo no se presentó la información sobre 22 % de aquellos que ya reciben la pensión. Al respecto, expertos

en materia de discapacidad señalan que no es una pensión universal, como debería.

La entrega tardía de los recursos ha sido una constante en esta administración, cuestión que aceptó el presidente desde el 12 de mayo 2019, cuando se encontraba de gira por Nayarit y Jalisco, en donde pidió tiempo para entregar los apoyos a beneficiarios de los programas sociales. “Se está tardando un poco el gobierno en entregar los apoyos a la gente, porque el gobierno no estaba preparado para atender al pueblo, era un facilitador para la corrupción. Estaba al servicio de una minoría rapaz. No le importaba el pueblo.”

Posteriormente el 26 de julio 2019 aceptó que hubieron “inexplicables” retrasos en la entrega de apoyos, pues luego de ser cuestionado por las fallas que estuvieron presentando las tarjetas de bienestar, reconoció un retraso y se comprometió a revisarlo, ya que como mencionaba anteriormente, se han documentado caso en los que los beneficiarios reciben la tarjeta pero esta no tiene el recurso o la tarjeta se encuentra desactivada.

En el caso de las becas para el bienestar comentó “si hay alumnos que de manera inexplicable no están recibiendo el apoyo. Les llega en una escuela, en un plantel a todos y algunos no, pero ya se está resolviendo”, asimismo dijo que solicitaría las cifras de los avances del programa Becas para el Bienestar a la secretaria del Bienestar, María Luisa Albores, y a la coordinadora nacional del Programa, Leticia ánimas.

Para el 2020, la Secretaría de Educación Pública obtuvo 30 mil 475 mdp de presupuesto para becas de educación básica. Y conforme a lo planteado por el presidente Lopez Obrador en su conferencia de prensa el 25 de febrero, si estos recursos se quieren repartir entre los 7 millones de jóvenes menores de 15 años que asisten a escuelas públicas, a cada uno le correspondería en promedio 4,315 pesos al año, mientras que la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez asegura que las becas son de 800 pesos al mes, es decir, 9,600 pesos al año, el doble de lo que se tiene aprobado para este fin.

Además varios alumnos de las Universidades para el Bienestar siguen sin recibir sus becas y continúan habiendo atrasos en las entregas de las mismas, que van desde uno hasta cinco meses, por mencionar un testimonio, Luis estudia Ingeniería Forestal en el plantel Magdalena Contreras en la Ciudad de México, quien desde septiembre y hasta ahora no ha recibido el dinero de la beca que se le prometió.

En esto radica la importancia de contar con reglas de operación precisas así como con un padrón de beneficiarios con información confiable, pues si no se sabe exactamente cuántas personas se benefician, las proyecciones del presupuesto necesario no son realistas.

Con la falta de transparencia en los padrones y con la ausencia o deficiencias en las reglas de operación no puede hacer un control ni es posible saber cuándo y cómo se están utilizando los recursos, lo cual genera ineficiencia y aunque el presupuesto para apoyar a los más pobres aumente, no se tendrá certeza de a quien realmente beneficiará.

También se han registrado varias quejas de diferentes madres de familia cuyos hijos contaban con las becas de Prospera y hoy ya no reciben nada, a quienes se les dijo, por medio de los Servidores de la Nación, que las nuevas becas se otorgarían por sorteo, sin embargo nunca volvieron a tener contacto con ellos ni se les proporcionó más información al respecto, como fue el caso de Marisela y Carmen, habitantes de Chapa de Mota, un pueblo del municipio de Jilotepec, Estado de México; al mismo tiempo las oficinas de atención del antes llamado Prospera desaparecieron, por lo que este sector de la población en situación de pobreza no sabe a dónde acudir para aclarar su situación como beneficiarios.

En el caso de Programa de Pensión para Adultos Mayores, durante esta contingencia, el Gobierno ha estado poniendo en peligro a los mayores de edad pues han estado citados a cientos de ellos en un mismo lugar para hacer entrega de los apoyos sin tomar las medidas de salubridad, además de que no se le han estado a todos los recursos que les corresponden, como sucedió el 30 de Marzo del 2020 en San Luis, donde una de las personas asistentes narró que se presentó alrededor de las 7 de la

mañana junto con su madre, adulto mayor de 80 años, para que se le hiciera entrega de la ayuda social que estaba recibiendo cada dos meses, la cual anteriormente se le entregaba directamente en su domicilio, mientras que en esta ocasión no fue así.

En Zacatecas, Osvaldo Ávila Tizcareño, Líder Antorchista, comentó el 18 de Junio del 2018 a la revista Zacatecano “A principios de la actual administración solicitamos a la Lic. Verónica Díaz Robles, Delegada de Programas Sociales de la Secretaría del Bienestar en Zacatecas, la incorporación a los apoyos mencionados para favorecer a cientos de zacatecanos y para facilitar la tarea entregamos listas con nombres, apellidos, dirección y ¡hasta teléfono!, de manera que los Servidores de la nación acudieran a recabar la documentación correspondiente y verificar quien cumplía los requisitos. Un año pasó y el avance era mínimo, por ello acudimos a solicitar de nuevo entrevista con Díaz Robles; por las múltiples tareas de la Delegada nos atendió en su representación, la Lic. Priscila Benítez, subdelegada de la dependencia quien se comprometió, junto con otros funcionarios, a concretar la oferta mencionada y gestionar una audiencia con la titular. Los días han pasado y nada se resuelve, incluso al inicio del confinamiento, acudimos a presentar nuevamente una solicitud de audiencia y la implementación de un programa alimentario en beneficio de las familias que sufren la presión por la exigencia de quedarse en casa, pero que están en el total desamparo por no contar con ingresos fijos. Nada pasó, simplemente, no hubo respuesta, ni a la solicitud de audiencia, ni a la incorporación a los programas y menos al apoyo alimentario tan urgente por los efectos de la covid-19. Debemos levantar la voz y exigir que se cumpla la oferta aquella de “Por el bien de todos, primero los pobres”.

Asimismo el 6 julio de este año el CONEVAL publicó las 17 evaluaciones del diseño de los programas insignia del presidente al primer año de la Administración 2018-2024, con base en información pública, lineamientos, reglas de operación, información que los propios programas proporcionaron, complementandolo con trabajo de campo, ya que en materia de evaluación, el Coneval es la institución responsable de emitir los Lineamientos de Evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar los programas sociales y tiene a su

cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social por medio de las cuales puede emitir recomendaciones respecto al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, por lo que envía un informe con los hallazgos a las dependencias involucradas para que estas puedan decidir si harán ajustes o no aceptarán las recomendaciones y en este caso encontraron deficiencias en 11 de los programas sociales prioritarios del presidente, mismos que posiblemente estarán en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, debido a la falta de claridad en los problemas públicos que se desean atender, ausencia de metas y deficiencias en resultados, algunos de los hallazgos fue que en varios programas el diseño se creó al mismo tiempo que su implementación y modificaron su normatividad en un mismo año fiscal restándole certeza al programa.

Solamente 6 identifican con precisión a su población objetivo y el resultado que busca alcanzar, 8 tienen claridad en su población objetivo, pero no en el problema que buscan resolver; mientras que 3 no cuentan con Enfoque de Resultados (EdR), tratándose de los programas Sembrando Vida, Fertilizantes, Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, Jóvenes Construyendo el Futuro y Microcréditos para el Bienestar, mismos que estuvieron lejos de alcanzar su cobertura objetivo y cuya operación quedó a cargo de siete dependencias federales, entre ellas, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la SEP, la Secretaría de Bienestar y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Al examinar el establecimiento de metas y líneas base de los 170 indicadores que utilizaron los 17 programas prioritarios en 2019 para dar seguimiento a sus objetivos, se observó que en 101, el 59%, no se estableció una línea base; es decir, no se tuvo claridad sobre el punto de partida en el que se guió el programa para el logro de sus objetivos y como consecuencia, a excepción de Jóvenes Construyendo el Futuro y Producción para el Bienestar, ninguno de los programas cubrió a más de 50 por ciento de su población objetivo, o no tenía información sobre su cobertura.

En este sentido, el Coneval ha emitido recomendaciones de mejora, las cuales la administración pública en parte se ha negado a tomar, con argumentos como que los evaluadores no entendieron bien el programa o tuvieron prejuicios en su contra, como fue el caso del Programa 100 Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; mientras que el Coneval advirtió que tiene deficiencias en su diseño al no identificar a la población objetivo, la forma de medir las metas, y carecer de lineamientos para la aplicación de los recursos, pertinencia de las carreras y sedes, pues se había establecido que las sedes serían en localidades de entre 15 mil y 45 mil habitantes, mientras que en el análisis se reflejó que solo 46 cumplen con este supuesto, la autoridad responsable respondió que los señalamientos son “prejuicios”.

Se envió un informe con los hallazgos al Organismo Coordinador de las Universidades, dirigido por Raquel Sosa, a quien se le recomendó mejorar sus conceptos ante la falta de claridad en la definición de la población atendida, “parecería estar definiendo no a los beneficiarios directos de la intervención sino indicando los efectos positivos que se podrían derivar en diversos actores de la sociedad como resultado de la implementación de las sedes educativas”.

El Organismo mencionó que el objetivo del programa es “contribuir a la política social mediante la incorporación de personas con bachillerato al nivel licenciatura pertinentes al desarrollo económico y social de localidades, municipios y regiones en situación de pobreza y marginación”, a lo que el Consejo considera que “es un objetivo mayor al que el programa contribuye por lo que resulta necesario replantear cuál problema pretende resolver el programa y cómo lo va a hacer; si el problema se centra en reducir la exclusión de los estudiantes a la educación superior a través de la creación o adaptación de infraestructura educativa y con programas educativos acordes a sus contextos, “la unidad de medida de sus poblaciones serían personas que son excluidas, que quieren ingresar y las que ingresaron y el número de planteles así como de programas de estudio serían acciones para lograr el objetivo antes mencionado”. Al respecto, la Coordinación de las Universidades criticó que se evaluó “con una visión claramente ideologizada...no se intentó en absoluto hacer una evaluación de los avances del programa,

sino descalificarlo, cuestionarlo y buscar encontrar cualquier posible error o deficiencia para promover su desaparición o la destitución de sus autoridades y un cambio radical en su orientación”

La Secretaría de Bienestar también rechazó 5 de 12 recomendaciones planteadas sobre la Pensión para Personas con Discapacidad Permanente, como la referente a la necesidad de reforzar las capacitaciones a los Servidores de la Nación, encargados de identificar a personas susceptibles de ser inscritos, ya que en las entrevistas, ellos mismos reconocieron tener confusión para distinguir discapacidad permanente de temporal, a lo que la secretaría justificó que las capacitaciones son constantes y reclamó que “Los hallazgos identificados no cuentan con el suficiente sustento, debido al poco entendimiento o comprensión de los procesos de planeación y ejecución del programa”.

Para el programa Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, la dependencia aceptó 6 recomendaciones y rechazó 10. Por ejemplo, rebatió el número de beneficiarios que el Coneval tomó de los informes trimestrales que elabora la propia Secretaría sobre sus programas sociales, los cuales fueron a la baja durante todo 2019, asegurando que en realidad tiene el doble de personas inscritas.

En Jóvenes Construyendo el Futuro, el Coneval advirtió que no cuenta con mecanismos operativos, instrumentos metodológicos, ni personal, para evaluar qué tan efectivo es el programa y la capacitación laboral que recibieron más de un millón de jóvenes el año pasado, corriéndose el riesgo de que los jóvenes becados, que reciben 3 mil 748 pesos mensuales por parte del gobierno mientras se capacitan en centros de trabajo durante un año, salgan del programa sin haber registrado cambios en su capacidad de empleabilidad o de habilidades laborales, asimismo recomendó que el programa identifique mejor el estrato socioeconómico del beneficiario así como que cuente con manuales de procedimiento y un plan a mediano y largo plazo. A lo que la Secretaría del Trabajo respondió que los evaluadores del Coneval “no entendieron del todo los objetivos del Programa”.



De forma general el Coneval considera importante que en este año o en el siguiente ejercicio fiscal se incorpore un elemento en el presupuesto para que se otorguen mayores recursos para crear mejores mecanismos de vigilancia en la parte operativa de los programas así como para dar seguimiento de beneficiarios, lo cual ahora mismo, por un tema de austeridad no se tienen de manera robusta incorporada en los programas, esto a fin de verificar eficiencia de los mismo, siendo también de interés tanto para los propios programas al momento de ser evaluados, pues de esta forma se puede tratar de aproximar al impacto positivo que estos programas tengan en la población más vulnerable, como para los propios beneficiarios, es decir, estas evaluaciones podrían utilizarse como una herramienta durante la discusión del Presupuesto de Egresos 2021, ya que se trata de información útil que sirve como guía para determinar que reasignaciones hacer o que programas fortalecer que puedan tener un mayor impacto en la reducción de la brecha social, por lo que las observaciones del Consejo deberían incluirse en el análisis del PEF 2021, sobre todo porque resulta incoherente invertir recursos en programas que no se sabe con certeza el objetivo que persiguen.

Por otro lado, a pesar de que ya se han creado reglas de operación para 13 programas que el año pasado carecían de estas aunque evidentemente no han sido muy eficientes, persistieron este 2020 otros programas sociales bajo la modalidad "Otros subsidios", que como ya se había mencionado anteriormente, no están obligados a tener reglas de operación, como es el caso de los programas "La Escuela es Nuestra" "Crédito Ganadero a la Palabra" "Programa Agromercados Sociales y Sustentables" y " Universidades para el Bienestar Benito Juárez García", por mencionar algunos, estableciendo lineamientos en su lugar, que a diferencia de las reglas de operación; mientras las segundas son estrictas y se someten a la aprobación de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; los lineamientos no lo hacen, ni están obligados a contar con metodología, procedimientos, manuales, formatos, convenios, convocatorias ni criterios de selección de beneficiarios, motivo por el cual si un programa no tiene reglas de operación es más difícil saber si se está ejecutando correctamente, si está llegando a la población objetivo y cómo se están gastando los recursos pues significa que tampoco tiene un

control claro de los destinatarios. Mientras que en las reglas se establecen criterios en cuanto a difusión de los programas, contraloría social, padrón de beneficiarios, sistemas de información, y blindaje electoral, en los lineamientos sólo se expresan generalidades y buenas intenciones para la operación de los programas; además las reglas permiten que exista un estándar de regulación que toma en cuenta la perspectiva de género, la revisión de la operación del programa y si se cumplen los objetivos. Sirven como un mecanismo para asegurar que los programas sociales resuelvan un problema en concreto, tengan objetivos claros y cuenten con metodología para darles transparencia y ser medidos, pero en contraste, ha sido notorio que el presupuesto para programas sociales sin reglas de operación se ha vuelto una constante, lo cual, lo hace vulnerable a la corrupción y mal desempeño, por lo que los programas con reglas de operación deberían ser prioritarios en la recepción de recursos.

De acuerdo al documento “Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño”, del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, estas deben contener, como mínimo: objetivos del programa, lineamientos generales, que incluyan cobertura, características de los apoyos por tipo y monto, beneficiarios, criterios y procedimiento de selección, elegibilidad, requisitos, transparencia, derechos, obligaciones y sanciones. También deben presentar los lineamientos específicos del programa y las instancias que serán ejecutoras, normativas, de control y vigilancia; así como una matriz de indicadores, que formarán parte del sistema de monitoreo y evaluación.

Otro problema con los programas sin reglas de operación es que sus resultados tampoco pueden compararse de un año a otro, como ocurrió con el programa de Pensión para Adultos Mayores, que antes de esta administración tenía reglas de operación; pero éstas quedaron desfasadas al hacerse universal el programa, lo cual no permite conocer los avances o retrocesos en la eficacia del programa.

Realmente es preocupante que en la política social de México se continúe trabajando sin reglas de operación, sustentándose en los llamados censos del bienestar, sin contar con los contrapesos para hacer una evaluación integral, ya que hasta ahora, en la ley no se establece la obligatoriedad de que todos los programas sociales deban tenerlas o que esté prohibido ponerlos en una una clasificación diferente a la S, de “Programas Sujetos a Reglas de Operación”, sin embargo, la expectativa de que los programas operen “sin intermediarios”, no significa que no tengan la necesidad de contar con reglas de operación claras que aseguren su ejecución eficaz. Siendo indispensable la definición detallada de los procesos para la implementación de cada programa, los criterios de selección de las personas destinatarias, los tiempos de ejecución y los mecanismos de supervisión, monitoreo y evaluación, pues el propósito de las reglas de operación no es solo la vigilancia y la transparencia, sino también asegurarse la ejecución adecuada de los programas.

Asimismo, para escoger de manera imparcial a quienes serán atendidos por estos programas, se requieren sistemas de información sociodemográfica con información confiable, actualizable y conectada con los registros administrativos ya que con el “Censo del Bienestar” hasta ahora, no es posible valorar la calidad de la información recabada, ni tiene previsto, hasta donde es posible saber dada la poca transparencia del mismo, mecanismos de actualización, por lo que las necesidades de información para operar los programas no han podido ser cubiertas por el Censo.

Finalmente, si se quieren reducir las duplicidades y empalmes identificados en la política social de los tres ámbitos de gobierno es necesario precisar las responsabilidades y coordinar los programas sociales. Es decir, con los programas universales no tiene sentido mantener los que ya existían previamente con los mismos fines u objetivos en las entidades federativas así como en los programas municipales similares, que si bien se crearon las nuevas Delegaciones de Programas para el Desarrollo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no bastan para lograr una operación articulada con los

estados y municipios ni para resolver la falta de claridad en las responsabilidades de los tres ámbitos de gobierno.

Este es un tema de suma importancia ya que la correcta operación de los programas y la política social en general, requiere reglas claras para acotar la discrecionalidad, información para tomar decisiones, planeación para fijar objetivos, indicadores para observar avances y resultados, y coordinación para articular las intervenciones de los tres ámbitos de gobierno y con el reto que se ha fijado el nuevo gobierno y la cantidad de recursos que está dirigiendo a los nuevos programas no es coherente que se le permita tomar decisiones sin información confiable, de operar de manera desarticulada, de tener subejercicios por falta de capacidad operativa, ni de exponer sus programas prioritarios al potencial uso clientelar y al desvío.

Finalmente, la apuesta al internet como medio principal de acceso a la información pública tampoco ayuda a eliminar las barreras sociales, culturales y lingüísticas para que los pobres hagan uso efectivo de su derecho a la información, ya que en las zonas más marginadas del país ni siquiera cuentan con internet o saben como utilizarlo. Por lo tanto, otra tarea pendiente es la elaboración de mecanismos institucionales que hagan más accesibles la información gubernamental en las zonas rurales y entre la población indígena.

### 3.- Contenido

En concreto, para el PEF 2019, el gobierno federal señaló en el anexo 25 los programas que se encontrarían bajo la modalidad de Programas Sujetos a Reglas de Operación, omitiendo incluir sus programas prioritarios; en el 2020 13 de estos ya contaron con reglas de operación sin embargo continúan deficiencias en la ejecución de los programas, además de que otros siguen operando sin reglas de operación, es decir, aún existen graves deficiencias en la institucionalidad de los programas sociales, pues no hay reglas claras y transparentes sobre la operación y el uso de los recursos, lo que permite que se usen discrecionalmente ocasionando a su vez que no se cumpla con los objetivos de estos o se de duplicidad de beneficiarios, en este sentido se necesita transparencia,

un seguimiento y definición de las reglas y requisitos, así como hacer una revisión estricta de todos los programas ya que hay gente que recibe el apoyo a pesar de no necesitarlo.

Ya que la transparencia y rendición de cuentas, sirven como un sistema de pesos y contrapesos para garantizar que el gobierno informe de sus actos y de sus decisiones en la conducción de las finanzas públicas, una constante y permanente rendición de cuentas, transparencia, revisión estricta de cada uno de los programas sociales, así como **establecer los criterios y las reglas son fundamentales para tener programas sociales sólidos y articulados** que tengan mecanismos institucionales con los cuáles se garantice eliminar la discrecionalidad. En contraste, si no existen reglas de operación, si no hay una forma de planeación de un programa para determinar las acciones que lo llevarán a cumplir un propósito o fin, no se puede saber con certeza cuando el programa está cumpliendo con lo que debe de hacer, ni se puede comprobar si generó un cambio en la calidad de vida de la población objetivo entre el inicio y el fin del programa o un ciclo determinado, lo cual reduce los impactos, incrementa el gasto e impide lograr una cobertura completa de la población potencial y la población objetivo de cada programa.

Queda claro que hay más por hacer en el tema de la transparencia y rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos para revertir la desigualdad mientras que se logra la recuperación económica y el empleo que afecta a 12 millones de mexicanos actualmente, pues la entrega de los apoyos sociales no siempre es clara y su aplicación tampoco, lo cual ha generando pérdidas o aumentos en el gasto y gastar sin resultados no es eficiente, menos ahora que nos encontramos en momentos de crisis y debido a que posiblemente el próximo Paquete Económico se verá bastante apretado, es importante tratar de implementar los programas corrigiendo sus errores o deficiencias para convertirlos en algo que realmente deje un impacto, motivo de esta iniciativa de reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a la Ley General de Desarrollo social, a fin de que el Gobierno transparente y rinda cuentas de todos los apoyos económicos otorgados a la población a través de diversos programas sociales a fin de, evitando la discrecionalidad y opacidad en ejecución de los diversos programas, garantizando así, el

pleno ejercicio de los derechos sociales de la población mexicana y una mayor eficiencia en el manejo de los recursos, sumando el esfuerzo de todos los órdenes de Gobierno para evitar que solo algunos concentren los beneficios.

Por lo anterior, con el fin de que los beneficiarios y las instituciones encargadas del desarrollo social tengan un conocimiento transparente de los recursos, acciones y resultados de los programas sociales y de su impacto en la sociedad, me permito someter a consideración de este órgano legislativo el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 86 FRACCIÓN II Y EL ARTÍCULO 107 FRACCIÓN I, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y SE REFORMA Y ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 26, SE REFORMA EL ARTÍCULO 44 FRACCIÓN V Y EL ARTÍCULO 69 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo Primero.-** Se reforma el artículo 86 fracción II de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Artículo 86.-** Con el objeto de mejorar la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto federalizado...

I. ...

II. **Garantizar la implementación de** mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento del gasto público, contando con estos mecanismo **desde la formulación de los programas, hasta la ejecución y evaluación de los mismos**, así como la publicación de información presupuestaria accesible y transparente para la ciudadanía, y

...

**Artículo Segundo.-** Se reforma el artículo 107 fracción I segundo párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Artículo 107.-** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará...

I. ...

Los informes trimestrales incluirán información sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio, conforme a lo previsto en esta Ley y el Reglamento. Asimismo, incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, **los resultados de los mecanismos de vigilancia implementados y del seguimiento de beneficiarios y detallarán el destino y el importe de los recursos ejercidos por tipo y monto** con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley

...

**Artículo Tercero.-** Se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social.

**Artículo 26.** El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación **a más tardar el 31 de Diciembre anterior al ejercicio** las reglas de operación de **todos los programas considerados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como programas o acciones federales de desarrollo social, quedando prohibido publicar y ejecutar aquellos que carezcan de reglas de operación junto con el dictamen regulatorio que emita la Comisión Federal de Mejora Regulatoria**, así mismo deberá publicar la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus

respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

**En caso de que no se observen lo dispuesto en el párrafo anterior, a los servidores públicos responsables de ello, les serán impuestas las sanciones que procedan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables**

**Artículo Cuarto.-** Se reforma el artículo 44 fracción V de la Ley General de Desarrollo Social.

**Artículo 44.** Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. **Garantizar** la organización y **establecer mecanismos de participación ciudadana** en **todos** los programas de desarrollo social;

VI. ....

VII. ...

VIII. ...

**Artículo Quinto.-** Se reforma el artículo 69 de la Ley General de Desarrollo Social.

**Artículo 69.** Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de



las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social, **misma que se deberá implementar de manera obligatoria en todos los programas.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.-** Las autoridades correspondientes contarán con un plazo de 120 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las modificaciones a las disposiciones reglamentarias correspondientes.

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a 09 diciembre del 2022.**

**Atentamente,**



**Ana Teresa Aranda Orozco  
Diputada Federal**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES**

La suscrita, María Elena Pérez-Jaén Zermeño, diputada federal de la LXV Legislatura al Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos: 3, fracciones VI, XIV y XVIII, 8, párrafo cuarto, 9, párrafo primero, 14, 20, 22, párrafo primero, 36, párrafo segundo, 37, párrafo primero y 39, fracción VI; se adicionan: fracción IV Bis, IV Ter, VI Bis, IX Bis y XII Bis al artículo 3, artículo 5 Bis, artículo 5 Ter, artículo 5 Quater, párrafo cuarto, fracciones I, II, III, IV, V y VI al artículo 7, párrafos sexto y séptimo al artículo 8, artículo 8 Bis, segundo párrafo al artículo 22, artículo 27 Bis, artículo 27 Ter, artículo 27 Quater, artículo 35 Bis, fracción VIII al artículo 37, Capítulo V Bis De las medidas preventivas, artículo 37 Bis, artículo 37 Ter, artículo 37 Quater, artículo 37 Quinquies, fracciones III Bis, III Ter al artículo 39, artículo 47 Bis, segundo párrafo al artículo 60, y Capítulo XI Bis Del derecho a la indemnización, artículo 69 Bis; se derogan: la fracción I del artículo 2, primer párrafo del artículo 8, artículo 10, fracción III del artículo 37, Sección II De las Autoridades Reguladoras, artículo 40, artículo 41, artículo 42, artículo 43 y artículo 44, todos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Las leyes de datos y su más acentuado proceso evolutivo**

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de julio de 2010 y representa la primera ley federal de datos personales en México.

En su diseño sustantivo, en líneas generales, reflejó los ejes fundamentales del derecho a la protección de datos personales, reflejo que correspondió con contenidos de los instrumentos internacionales más representativos del momento, al menos para efectos de México y sus mercados, por ejemplo, la Directiva 95/46 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa de 24 de octubre de 1995,

relativa a la protección de las personas físicas en lo que respeta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos<sup>1</sup>, así como el Marco de Privacidad del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico.

Su existencia ha permitido que las personas, en México, hagan efectiva su prerrogativa constitucional para disponer, libremente, de su información personal, frente a cualquier persona o empresa, del ámbito privado, que trate sus datos personales.

En México, este derecho se garantiza constitucional, convencional y legalmente, y representa una herramienta indispensable para que las personas estén en posibilidades de lograr una interacción equilibrada con la tecnología y, propiamente, con las personas y empresas que aprovechan sus datos personales.

Los tratamientos de datos personales que ocurren en el contexto de la tecnología obligan a una permanente reflexión de todos los actores, incluidos los legisladores, sobre los mecanismos para proteger los datos, por la forma vertiginosa y disruptiva en la que la tecnología se desarrolla.

Esa permanente reflexión ayuda a la búsqueda de soluciones legislativas y de otra índole, para que los nuevos esquemas de tratamiento de datos mantengan un equilibrio en el ámbito de los derechos y libertades fundamentales de las personas.

Una parte de las conclusiones de esa reflexión pueden verse materializadas en las soluciones legislativas, particularmente en los procesos de modernización de leyes.

En ese contexto, las leyes de datos personales representan, especialmente, uno de los instrumentos regulatorios que mayor dinamismo requiere, sin que esto signifique que deban producirse reformas constantes sin garantías de certeza jurídica para los regulados.

En ese tenor, después de 12 años de haberse publicado la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, con la presente iniciativa de reformas y adiciones, se pretende incorporar y modificar un conjunto de aspectos que le permitan encarar de mejor forma el fenómeno tecnológico actual.

---

<sup>1</sup> Disponible en: [https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1995-81678#:~:text=L%2D1995%2D81678-Directiva%2095%2F46%2FCE%20del%20Parlamento%20Europeo%20y%20del%20Consejo,libre%20circulaci%C3%B3n%20de%20estos%20datos.&text=Publicado%20en%3A,a%2050%20\(20%20p%C3%A1gs.%20\)](https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1995-81678#:~:text=L%2D1995%2D81678-Directiva%2095%2F46%2FCE%20del%20Parlamento%20Europeo%20y%20del%20Consejo,libre%20circulaci%C3%B3n%20de%20estos%20datos.&text=Publicado%20en%3A,a%2050%20(20%20p%C3%A1gs.%20))

Sirve de referencia hacer alusión a los instrumentos internacionales, vinculantes y no vinculantes, de datos personales que en el transcurso de estos 12 años fueron modernizados, para muestra de la necesidad de actualización de esta legislación:

- a) Marco de Privacidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos<sup>2</sup> (2013).
- b) Marco de Privacidad del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (2015<sup>3</sup>).
- c) REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE<sup>4</sup> (sustituyó a la Directiva 95/46CE antes citada).
- d) Estándares de Protección de Datos para los Estados Iberoamericanos<sup>5</sup>.
- e) Convenio modernizado para la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos de carácter personal<sup>6</sup> (2018).
- f) Principios Actualizados sobre la Privacidad y Protección de Datos Personales de la Organización de Estados Americanos<sup>7</sup> (2021).

En materia de modernización, México, con motivo de su proceso de adhesión al Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal y su Protocolo adicional (Convenio 108), recibió, de parte del Comité Consultivo del Convenio 108 sobre la compatibilidad de la legislación mexicana con el contenido del Convenio 108 y de su Protocolo adicional<sup>8</sup> (en adelante el Comité Consultivo del Convenio 108), una serie de recomendaciones para futuros procesos legislativos de reforma.

<sup>2</sup> Consultable en el siguiente vínculo: [https://www.oecd.org/sti/economy/oecd\\_privacy\\_framework.pdf](https://www.oecd.org/sti/economy/oecd_privacy_framework.pdf)

<sup>3</sup> Consultable en: [http://mddb.apec.org/Documents/2016/SOM/CSOM/16\\_csom\\_012app17.pdf](http://mddb.apec.org/Documents/2016/SOM/CSOM/16_csom_012app17.pdf)

<sup>4</sup> Consultable en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=ES>

<sup>5</sup> Disponibles en: [https://www.redipd.org/sites/default/files/inline-files/Estandares\\_Esp\\_Con\\_logos\\_RIPD.pdf](https://www.redipd.org/sites/default/files/inline-files/Estandares_Esp_Con_logos_RIPD.pdf)

<sup>6</sup> Disponible en: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168089ff4e](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168089ff4e)

<sup>7</sup> Consultable

[https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/Publicacion\\_Proteccion\\_Datos\\_Personales\\_Principios\\_Actualizados\\_2021.pdf](https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/Publicacion_Proteccion_Datos_Personales_Principios_Actualizados_2021.pdf)

<sup>8</sup> Opinión disponible en: <https://rm.coe.int/opinion-mexico/168075f494>

en:

En ese sentido, una parte importante de las propuestas aquí planteadas responde a esas sugerencias del Comité Consultivo del Convenio 108, como se describirá más adelante.

## **II. Propuestas de reformas y adiciones**

### **a. Inclusión de las sociedades de información crediticia**

Las sociedades de información crediticia forman parte de los casos de los tratamientos exceptuados por la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en su artículo 2, fracción I.

Al respecto, el Comité Consultivo del Convenio 108, indicó que los derechos de los titulares, previstos en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, no se reconocen en el contexto de informes crediticios, debido a que la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia y demás disposiciones aplicables, no prevén disposiciones específicas de protección de datos.

En ese sentido, en esta iniciativa se plantea derogar la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en atención al hecho claramente planteado por el Comité Consultivo del Convenio 108.

En ese mismo orden de ideas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión número 179/2021, determinó la inconstitucionalidad del artículo 2, fracción I de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al tenor de lo siguiente:

[...]

53. En este punto, debe destacarse que en los amparos en revisión 467/2017 y 459/2019, resueltos por esta Segunda Sala, el primero de ellos el nueve AMPARO EN REVISIÓN 179/2021 19 de enero de dos mil diecinueve<sup>17</sup> y el segundo, el dos de octubre de dos mil diecinueve<sup>18</sup>, se señaló que el derecho de acceso a la información de las personas se complementa con el correlativo derecho a la protección de datos personales, lo que incluye los mecanismos para garantizar sus derechos (ARCO) acceso, rectificación, cancelación y oposición respecto del procesamiento, disposición, divulgación y manipulación de toda aquella información personal, confidencial, sensible, incluida la financiera o crediticia, que tuvieran en su poder tanto los sujetos obligados de carácter público, como las instituciones crédito o personas morales privadas.



[...]

59. Como se desprende de lo anterior, los razonamientos plasmados en aquellos precedentes conducen a determinar la inconstitucionalidad del artículo 2, fracción I, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, porque efectivamente no es posible que las instituciones de crédito sean excluidas de régimen de protección de datos personales [...]

60. De lo los numerales antes referidos, se advierte que el legislador federal, en ningún momento estableció los supuestos de excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas así como para la proteger derechos de tercero, tal como lo mandata el artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, de ahí que se genere una violación también a los principios de legalidad y seguridad jurídica del quejoso, al no encontrar ninguna justificación o supuesto legal válido que permita excluir válidamente a las "instituciones de crédito" o incluso que impida al INAI conocer del procedimiento de "habeas data" para el efectivo ejercicio de los derechos ARCO de los usuarios del servicio de banca y crédito.

61. Robustece lo anterior el hecho de que ante la solicitud del Estado mexicano para adherirse al "Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal", conocido como el "Convenio 108", adoptado en Estrasburgo el veintiocho de enero de mil novecientos ochenta y uno, el Comité Consultivo Europeo de la Convención 108, el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete a través de la opinión número T-PD(2017)17, haya sugerido al Estado mexicano "reconsiderar" respecto del artículo 2, fracción I, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, que las instituciones de crédito sean efectivamente sujetas a las directrices y regulación en materia de "protección y procesamiento de datos personales" con la finalidad de garantizar de manera efectiva los derechos ARCO de sus cuentahabientes y usuarios.

[...]º

Con base en lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la recomendación del Comité Consultivo del Convenio 108, se considera necesario derogar la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Por lo anterior, se busca poner fin a la irregularidad constitucional que se creó con la exclusión, injustificada, de los tratamientos que las sociedades de información crediticia realizan al amparo de su legislación específica.

Se destaca el hecho de que, en ese mismo sentido, existe una iniciativa por la que se reforma y derogan diversas disposiciones de las leyes federal de protección de

---

º Páginas 19, 22 y 23 de la sentencia.

datos personales en posesión de los particulares y para regular las sociedades de información crediticia, a cargo de la Diputada Socorro Irma Andazola Gómez, del Grupo Parlamentario de Morena, lo que sirve para mostrar la confluencia, así como la necesidad, de llevar a cabo esta modificación legislativa.

### **b. Definiciones**

En el artículo 3 se incorporan las definiciones de datos biométricos en la fracción IV Bis, de datos de salud en la fracción VI Bis, de evaluación de impacto en la protección de datos personales en la fracción IX Bis y de limitación del tratamiento en la fracción XII Bis.

Por otra parte, las definiciones que se reforman son, la de datos personales sensibles en la fracción VI, de responsable en la fracción XIV, y de tratamiento en la fracción XVIII.

### **Datos biométricos**

Esta definición responde a la necesidad de incorporar un parámetro de actuación que dé certeza sobre el conjunto de datos que pueden ser comprendidos en esta categoría. Está directamente vinculada con la referencia expresa a los datos biométricos, como parte de la definición de datos personales sensibles, para robustecer el esquema de protección de esos datos ante el impacto que estos pueden llegar a tener en la esfera de derechos y libertades de los titulares, como se describe más adelante.

En las Directrices 3/2019, sobre el tratamiento de datos personales mediante dispositivos de vídeo<sup>10</sup>, el Comité Europeo de Protección de Datos señala que el uso de datos biométricos conlleva elevados riesgos para los derechos y libertades fundamentales de sus titulares, y que cuando se acude a la utilización de esa categoría de datos se debe ser particularmente cuidadoso en materia de licitud, necesidad, proporcionalidad y minimización.

Los tratamientos de datos biométricos están muy presentes en la dinámica de nuestra sociedad debido a su funcionalidad y gracias al avance tecnológico le ha sido posible a la humanidad una utilización más amplia cada día.

<sup>10</sup> Comité Europeo de Protección de Datos, versión 2.0, adoptadas el 29 de enero de 2020, disponibles en: [https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_201903\\_video\\_devices\\_es.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201903_video_devices_es.pdf), página 19.



En ese sentido, entre los tratamientos para los que es posible emplear datos biométricos están los siguientes: pruebas de vida, identificación, autenticación, seguimiento, perfilado, decisiones automáticas, entre otros<sup>11</sup>.

También es relevante señalar que las leyes de protección de datos personales en el ámbito público estatal y municipal de las entidades federativas de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas establecen, de forma expresa, que los datos biométricos son datos sensibles.

Dicha situación podría generar conflictos en el cumplimiento de los principios que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula en materia de derechos humanos, especialmente, con el principio de indivisibilidad, debido a que hoy subsiste una situación de distinción, a nivel legal, con un conjunto de leyes reconociendo a los datos biométricos como sensibles y otras tantas que dan margen a no considerarlos así. De la revisión de las leyes, no se advierte la existencia de una justificación que dé sustento a esa diferencia, simplemente cada legislación decidió actuar en ejercicio de su libertad de regular al momento de abordar este tema.

En tal sentido, es de reconocer el paso hacia adelante que dieron las leyes estatales que sí reconocieron la sensibilidad de los datos biométricos, siguiendo referentes internacionales, de influencia global, como el REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de éstos, por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante el Reglamento General de Protección de Datos), o bien, a nivel iberoamericano, los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

La escala a la que se está produciendo el empleo de este tipo de datos, sumada al impacto que su tratamiento puede producir en los derechos y libertades fundamentales de las personas, justifica plenamente la incorporación de este tema en la legislación federal mexicana.

---

<sup>11</sup> Agencia Española de Protección de Datos, 26 de julio de 2022, Empleo de datos biométricos: Evaluación desde la perspectiva de protección de datos, disponible en: <https://www.aepd.es/es/prensa-y-comunicacion/blog/datos-biometricos-evaluacion-perspectiva-proteccion-datos>

Incluso, existe una iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en materia de datos biométricos, promovida por las Diputadas Federales, Paulina Rubio Fernández y María Elena Pérez-Jaén Zermeño, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión.

### **Datos genéticos**

Se estimó valioso adicionar esta definición para dar certeza sobre el tipo de datos que integran esta categoría, en razón de su importancia como dato identificador y de salud.

### **Datos de salud**

Se consideró valioso incorporar esta definición también para brindar certeza sobre el tipo de datos que podrían formar parte de esta categoría y también para responder a la preocupación del Comité Consultivo del Convenio 108.

El Comité Consultivo del Convenio 108 indicó que, a pesar de que los datos de salud se clasifican como datos sensibles, la naturaleza específica del tratamiento de datos relacionados con la salud no se aborda ni en la Ley Federal de Protección de datos Personales en Posesión de los Particulares ni en su Reglamento, por lo que dicho Comité alentaba la inserción de modalidades específicas con respecto al tratamiento de datos relacionados con la salud<sup>12</sup>.

En primer término, se debe señalar que el Reglamento General de Protección de Datos sirvió de referente para la construcción de la definición de datos de salud que se propone para la presente iniciativa.

Con relación a la naturaleza específica del tratamiento de datos relacionados con la salud, en el artículo 9 de la presente iniciativa se propone una modificación de fondo que, precisamente, aborda el tema señalado por el Comité Consultivo del Convenio 108, ya que se establecen las bases para el tratamiento de los datos relacionados con la salud, y, en general, para los datos sensibles, en un modelo incluso armónico con lo que se establece en el Reglamento General de Protección de Datos.

---

<sup>12</sup> Opinión disponible en: <https://rm.coe.int/opinion-mexico/168075f494>

## **Evaluación de impacto en la protección de datos personales**

Esta definición se estima idónea como parte de la inclusión de un apartado de medidas preventivas, dentro de las cuales se encuentran estas evaluaciones. Es un tema que ya estaba referido en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en el apartado de atribuciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), sin embargo, no existe mayor desarrollo al respecto.

La definición permite establecer un parámetro objetivo de actuación que pretende generar certeza sobre las implicaciones de este instrumento técnico y de su utilidad, en el esquema de cumplimiento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Sirvió de modelo para su construcción, esencialmente, la definición de la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados.

### **Limitación del tratamiento**

Se trata de un derecho novedoso en el marco jurídico mexicano, cuya incorporación responde al proceso de modernización que de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Los referentes para su diseño fueron el Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

En atención a que se trata de una figura sin precedentes, se advirtió oportuno incluir una definición que ayude a la comprensión y debida implementación de este derecho.

### **Responsable**

La definición de responsable se propone modificar para responder a la recomendación del Comité Consultivo del Convenio 108.

Dicho Comité sugirió<sup>13</sup> ampliar la definición a efecto de incluir los detalles de las operaciones que ayuden a identificar al responsable, de acuerdo con el Artículo 2,

---

<sup>13</sup> Opinión disponible en: <https://rm.coe.int/opinion-mexico/168075f494>

inciso d, del Convenio 108. En ese sentido, se enfatizó la necesidad de tener como ejes para determinar quién podría ser responsable en la toma de decisiones sobre la finalidad, las categorías de datos personales y las operaciones que se les aplicarán.

Así también, se hizo una adición para incluir a los servicios, teniendo como referencia al Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos ya que, de otro modo, se corre el riesgo de dejar a la interpretación el que este tipo de figuras sean consideradas con la calidad de responsables o no, en términos de la legislación de datos personales.

### **Tratamiento**

El Comité Consultivo del Convenio 108 consideró que la definición de tratamiento vigente, es limitada, por lo que podría verse complementada con más operaciones, ello teniendo en mente que el artículo 2, inciso c, del Convenio 108 contempla operaciones complementarias en un formato de lista abierta<sup>14</sup>.

Por esa razón, se plantea modificar la definición vigente para quedar redactada en un formato de lista abierta y se agregaron como supuestos complementarios a semejanza de lo previsto en el Convenio 108.

### **Libertad de expresión y protección de datos**

El Comité Consultivo del Convenio 108 indicó que la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares no restringe la aplicación de ciertas disposiciones al tratamiento llevado a cabo por la prensa, en la consideración

de que esa situación podría suponer una limitación al ejercicio de la libertad de expresión.

Precisamente, en la lógica de establecer una certeza sobre la situación de excepción en que se ubica la libertad de prensa, frente a la protección de datos personales, y con la finalidad de hacer un ejercicio de conciliación entre ambos derechos, se propone que, en los casos en los que confluyan el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la protección de datos, se privilegie la libertad de expresión, siempre y cuando concurren una serie de circunstancias, como el hecho

---

<sup>14</sup> Opinión disponible en: <https://rm.coe.int/opinion-mexico/168075f494>



de que la divulgación de los datos personales sea indispensable para configurar la opinión pública; que se trate de una cuestión de interés público, y que los datos personales que se vayan a publicar sean veraces, imparciales, objetivos y estrictamente necesarios para informar el hecho de que se trate. En el caso de que llegasen a presentarse, conjuntamente, las tres condiciones citadas, ese tratamiento quedará exceptuado de la aplicación de la legislación de datos personales salvo por lo que refiere a los principios de licitud, finalidad y proporcionalidad.

Con este esquema se elimina cualquier tipo de dudas sobre la posibilidad del tratamiento de datos personales, en ejercicio de la libertad de prensa, y cuáles son los parámetros legales básicos que deben observarse.

Un contenido relevante de esta propuesta es la referencia a los tres principios, insoslayables: licitud, finalidad y proporcionalidad, incluso, cuando se tratan datos personales en el ejercicio de la libertad de prensa. Este es un elemento relevante y que en nada debería producir impacto alguno en la libertad de prensa, ya que, fundamentalmente, ese tratamiento debe conducirse por los cauces de la licitud, con las inextricables implicaciones que ello conlleva en materia de finalidad y proporcionalidad.

Un ejercicio análogo de conciliación puede encontrarse en el artículo 85 del Reglamento General de Protección de Datos y en el artículo 7 de los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos. El primero es un referente mundial, el segundo uno de carácter regional, que nos dan cuenta de la existencia de este tipo de esquemas.

### **Menores**

Se incorporó una referencia relacionada con el desarrollo de actividades en las que participen menores de edad para garantizar la protección de su interés superior y de sus derechos fundamentales para los casos de publicación o difusión de sus datos personales, a través de servicios de la sociedad de la información. Esto debido a la alta incidencia de su actividad en esos espacios tecnológicos.

### **Principio de licitud (legitimación)**

La propuesta en torno a este principio representa un cambio esencial para que la legislación mexicana de protección de datos personales responda, de forma más efectiva, a la realidad en la que está inmerso el tratamiento de los datos y sin que

ello resulte en detrimento de los derechos y libertades fundamentales de los titulares.

Gracias a esta modificación será posible transitar, del mecanismo donde el consentimiento es la causa única de legitimación del tratamiento, a un esquema donde, además del consentimiento, se reconocen otra serie de causas, igualmente legítimas.

Con esto se reconoce la diversidad de posibilidades válidas, por la que los tratamientos de datos han discurrido desde la existencia de las primeras leyes nacionales de datos personales, con la particularidad de que, en esas leyes, todas estas posibilidades adicionales al consentimiento estaban reconocidas como supuestos de excepción al principio del consentimiento.

Ahora, con la propuesta aquí plasmada, lo que se plantea es reconocer la existencia del conjunto de situaciones que, justificadamente, podrían autorizar el tratamiento de datos sin necesidad de que medie el consentimiento del titular y que, además, forman parte del día a día de los titulares.

En el derecho comparado, se pueden consultar referencias como el artículo 6 del Reglamento General de Protección de Datos y el artículo 11 de los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

Se trata de un modelo regulatorio más flexible y mucho más cercano a la realidad, que, además, es respetuoso de los derechos y libertades de los titulares. Y se insiste en que es respetuoso de los derechos de los titulares en la medida que los supuestos regulados no hacen sino responder a cuestiones en interés del propio titular, o bien, para la consecución de cuestiones de interés público.

En esa tesitura, como primera habilitante, se mantiene el reconocimiento del consentimiento como una de las causas legítimas para el tratamiento de datos.

En segundo lugar, se reconoció una habilitante para el tratamiento relacionada con la ejecución de un contrato en el que el titular sea parte, o bien, para la aplicación de medidas precontractuales, a petición del propio titular. Sin el tratamiento de los datos personales, resulta imposible llevar a cabo las situaciones jurídicas allí descritas, por eso se consideró justificado darle vida propia a este supuesto.

En tercer lugar, se estableció el supuesto en el que el tratamiento resulta necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable, en casos

como éste, resulta inoponible la voluntad del titular para que el tratamiento se lleve a cabo, en atención al mandato legal al que se encuentra sujeto el responsable. Por eso, para brindar claridad total, en el caso de que cualquier ley, en sentido formal y material, establezca la obligación, a cargo del responsable, de tratar determinados datos personales, este mandato representa habilitante suficiente para que ese tratamiento se considere válido.

En cuarto lugar, se previó un supuesto que apunta a una causa habilitante basada en un interés superior, como lo es el interés vital del titular o de un tercero. La existencia de ese interés superior es justificación suficiente para que el tratamiento que se lleve a cabo, a su amparo, resulte válido.

El quinto supuesto se relaciona con el interés público por lo que, cuando el tratamiento se realice con motivo de una misión de interés público o en ejercicio de poderes públicos, se considerará válido, atendiendo a este interés superior, de carácter colectivo, que el interés público representa. En todo caso, los responsables que actúen con sustento en este supuesto deberán ser muy cuidadosos al momento de acreditar que, efectivamente, se actuó con motivo de una misión de interés público o en ejercicio de poderes públicos.

En el sexto supuesto, se reconoce un caso novedoso para la legislación mexicana, la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable, o un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del titular, que requieran la protección de sus datos personales, en particular cuando el titular sea menor de edad. También aquí se

busca una mejor aproximación con lo que la “realidad puede exigir” de los datos personales.

### **Principio del consentimiento**

Se deroga el primer párrafo del artículo 8 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en atención a la reconfiguración que se hizo en el principio de licitud, donde se establece que el consentimiento es una causal habilitante, no la única, por la que se pueden tratar datos personales válidamente.

Para dar consecuencia a ese cambio de modelo, se deroga este primer párrafo que fija la regla de que la única causa habilitante del tratamiento es el consentimiento.

Además de derogarse el citado párrafo primero, se introducen un conjunto de adiciones:

1. En el párrafo cuarto se elimina la referencia a las excepciones al consentimiento ya que, en este nuevo modelo, no hace falta establecer excepciones al consentimiento debido a que se reconoce la existencia de otras causas habilitantes del tratamiento, según se explicó anteriormente.

Además de la eliminación citada, se adicionó una referencia en la que se hace una aclaración en el sentido de reforzar que el consentimiento es una, entre distintas causales, que podrían habilitar el tratamiento de los datos de carácter financiero o patrimonial.

2. Se incorporó un párrafo sexto para atribuir la carga de la prueba, al responsable, cuando el tratamiento se base en el consentimiento.
3. Se adicionó un párrafo séptimo para indicar que en el caso de que el consentimiento se dé en el contexto de una declaración escrita, que también refiera a otros asuntos, la solicitud del consentimiento se presentará de tal forma que se distinga claramente de los demás asuntos, de forma inteligible y fácil acceso, utilizando un lenguaje claro y sencillo. Todo esto, en la búsqueda permanente, de asegurarse que no se presten este tipo de situaciones para que, de alguna manera, esa voluntad del titular sea otorgada bajo alguna suerte de vicio o confusión.

Se adicionó un artículo 8 Bis para los casos relacionados con la oferta directa de servicios de la sociedad de la información a menores, para reconocer la posibilidad de que, en materia de datos personales, sea factible el tratamiento de los datos personales de menores de edad cuando éstos tengan como mínimo 16 años. En el caso de menores de 16 años, el tratamiento será lícito si se cuenta con el consentimiento del titular de la patria potestad o tutela respecto del menor y solo en la medida en que se autorizó. Esta regla permitirá que la legislación de México puede homologarse a lo previsto en el tema en estándares internacionales tan relevantes como el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea, cuestión que no resulta menor teniendo en cuenta que la citada Unión Europea es uno de los principales socios comerciales de México.



### **Datos sensibles**

Si bien se mantiene la regla general para prohibir el tratamiento de este tipo de datos, se lleva a cabo un cambio profundo con relación a las causas que sí permiten tratarlos, como parte de los efectos del cambio de modelo regulatorio desarrollado en el principio de licitud.

Para este cambio, se tuvieron como referencias el Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

En el texto original del artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se prevé que para tratar datos personales sensibles se requiere del consentimiento expreso y por escrito de su titular, como única causa habilitante para su tratamiento.

Con el cambio de modelo, además del consentimiento expreso, se proponen otras nueve causas habilitantes del tratamiento.

Como ya ha quedado explicado, al referir al rediseño del principio de licitud, este cambio busca reconocer la existencia del conjunto de situaciones adicionales que, justificadamente, podrían autorizar el tratamiento, en este caso de datos sensibles, sin necesidad de que medie el consentimiento del titular y que, además, forman parte del día a día de los titulares.

También, en este caso, se trata de un modelo regulatorio más flexible y mucho más cercano a la realidad que, además, es respetuoso de los derechos y libertades de los titulares. Es respetuoso en la medida que los supuestos regulados no hacen sino responder a cuestiones en interés del propio titular, o bien, para la consecución de cuestiones de interés público.

Se elimina la mayor parte del texto del párrafo primero del artículo 9, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para dejar sin efecto la regla de que solamente el consentimiento expreso y por escrito debe ser la causa habilitante para el tratamiento de datos sensibles.

Si bien se eliminó la referencia al consentimiento, como causal exclusiva de tratamiento válido de datos sensibles, ello no significa que no deba permanecer como una causal, entre otras, para el tratamiento de este tipo de datos personales.

En ese sentido, se agregó una fracción al artículo 9 para establecer el consentimiento expreso como una causa habilitante válida. También, en esa fracción, se propone transitar del consentimiento expreso y por escrito, al expreso, ya que si bien se considera que por el valor de este tipo de datos es necesario que sí exista una manifestación patente del otorgamiento del consentimiento, el que se establezca que sea por escrito, además de ser expreso, impone limitantes que, con el actual grado desarrollo tecnológico, puede llegar a distorsionar u obstaculizar una serie de situaciones cotidianas.

Lo anterior es así, en razón de que existen múltiples formas de acreditar, fehacientemente, que una persona manifestó su consentimiento de forma expresa, que no sólo se limitan a plasmarlo por escrito. Un ejemplo de ello es el uso de elementos como la voz, el rostro, las huellas, entre otros, con su respectivo soporte, que, sin lugar a dudas, sirven para dar cuenta, con certeza, de que sí se obtuvo el consentimiento para el tratamiento de los datos personales, con lo que se cumple la finalidad perseguida sin que tenga que limitarse a ser por escrito.

Se incorpora una fracción segunda, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para señalar que es posible el tratamiento que resulte indispensable para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos del responsable en el tratamiento de datos en los ámbitos laboral, de seguridad y protección social, en la medida que así lo autorice la normativa laboral o el contrato colectivo de trabajo, que con arreglo al marco jurídico mexicano, establezca garantías para el respeto de los derechos y libertades fundamentales del titular.

Lo anterior, para brindar certeza sobre los alcances de la legislación de datos personales respecto de los ámbitos laboral, de seguridad y protección social, en lo que refiere al tratamiento de datos sensibles.

Se adiciona una fracción III, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para reconocer la posibilidad de tratamiento en el caso de que resulte necesario para proteger un interés superior, como el interés vital del titular o de un tercero. Esto, en el caso de que el otorgamiento del consentimiento, por parte del titular, no sea posible.

Se añade una fracción IV, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para establecer la posibilidad de que este tipo de datos puedan ser objeto de tratamiento, en el ámbito de actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de asociaciones, fundaciones y, en

general, organizaciones sin fines de lucro cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que el tratamiento se refiera exclusivamente a los miembros, actuales o antiguos, de tales organismos o a personas que mantengan contactos regulares con ellos, en relación con sus fines, y siempre que los datos personales no se comuniquen fuera de ellos sin el consentimiento de los titulares. Básicamente se trata de los casos y condiciones en los que, organizaciones de esta naturaleza (sin fines de lucro), podrían basarse para tratar datos sensibles, válidamente.

Se incorpora una fracción V, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para habilitar la posibilidad de tratamiento de datos sensibles cuando se refiera a datos personales que el titular ha hecho manifiestamente públicos. Claramente, no se hace si no darle efecto a lo que el propio titular ha decidido, con lo que se pretende que la ley corresponda con la realidad, una realidad construida desde la voluntad del propio titular.

Se incorpora una fracción VI, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para evitar una lectura incongruente que impida el tratamiento cuando el mismo es necesario para formular, ejercer o defenderse de reclamaciones o cuando los tribunales actúen en ejercicio de su función judicial. Con esto evita que se intenten hacer nugatorios derechos, bajo la “justificación” de la protección de los datos personales, indebidamente.

Se incorpora una fracción VII, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para reconocer la posibilidad de

tratamiento de este tipo de datos cuando resulte necesario por razones de interés público. Dichas razones deben ser acordes al marco jurídico mexicano y, además, el tratamiento debe ser proporcional y respetar, en lo esencial, el derecho a la protección de datos personales, así como establecer las medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del titular.

Se incorpora una fracción VIII, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, con la finalidad de habilitar el tratamiento de datos sensibles cuando sea necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, diagnóstico médico, prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario o social, gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, conforme al marco jurídico mexicano o en virtud de un contrato con un profesional de la salud y sin perjuicio de

las condiciones y garantías a que se encuentran constreñidos las personas sujetas a secreto profesional.

Una condición necesaria para el tratamiento de datos sensibles, para las finalidades citadas anteriormente, es que el tratamiento debe ser realizado por un profesional sujeto a secreto profesional, o bajo su responsabilidad, o por cualquier persona sujeta también a la obligación de secreto, conforme al orden jurídico mexicano, esto como parte del esquema de garantías que, legalmente, se busca brindar para este tipo de tratamientos, en favor de los titulares de los datos.

Se incorpora una fracción IX, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para establecer la posibilidad de tratar datos sensibles cuando resulte necesario por razones de interés público en el ámbito de la salud pública, como la protección frente a amenazas transfronterizas graves para la salud, o para garantizar elevados niveles de calidad y de seguridad de la asistencia sanitaria y de los medicamentos o productos sanitarios, sobre la base del ordenamiento jurídico mexicano, en particular el secreto profesional. El tratamiento de datos personales puede resultar vital ante situaciones como la pandemia, que aún se vive, y que trajo consigo efectos devastadores.

Se incorpora una fracción X, al artículo 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para habilitar el tratamiento de datos sensibles cuando sea necesario con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos.

Se hace énfasis en el hecho de que el tratamiento deberá ser proporcional a los fines perseguidos respetando en lo esencial el derecho a la protección de datos personales y que estará sujeto a las garantías adecuadas para los derechos y libertades de los titulares, por lo que se deberá disponer de medidas técnicas y organizativas para garantizar, especialmente, el principio de proporcionalidad.

Se trata de una lista cerrada de casos en los que se podrán tratar de manera válida, datos personales sensibles.

### **Excepciones al consentimiento**

Se deroga el artículo 10 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, también derivado del cambio de modelo regulatorio sobre las causas habilitantes del tratamiento de datos, previsto en el principio de licitud de la presente iniciativa. A partir de ese cambio de modelo, donde el



consentimiento deja de ser la única causa legitimadora del tratamiento de datos, se hace innecesario que existan supuestos de excepción al consentimiento.

### **Responsabilidad**

Se adicionó una porción normativa al artículo 14 para hacer explícita la necesidad de que los responsables estén en la conciencia de que deben estar en capacidad de demostrar el cumplimiento de los principios. Esta adición es relevante en la medida que se refuerza la necesidad de cumplir la ley y demostrar que cumplen.

### **Notificación de vulneraciones**

Una de las cuestiones que el Comité Consultivo del Convenio 108 echó en falta, en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y su Reglamento, fue la ausencia de una previsión para que el INAI fuese también notificado cuando ocurriera una vulneración a la seguridad. Por esa razón, se hizo una adición al artículo 20 para incorporar esa obligación, con lo que, además, se hace la homologación con el texto de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

### **Derechos**

Parte de los aspectos que se consideraron necesarios, en un ejercicio de modernización, fue el de los derechos para incorporar el derecho a la portabilidad, a no ser objeto de decisiones automatizadas y el derecho a la limitación del tratamiento. Los referentes utilizados para estos efectos fueron el Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

Con esto se busca seguir empoderando a los titulares para garantizarles su derecho a la protección de datos considerando que los derechos de los titulares también forman parte de la natural evolución de estas leyes. Asimismo, en atención al reconocimiento de los menores de edad, se adicionó un segundo párrafo al artículo 22 para que quienes tengan como mínimo 16 años, estén en posibilidades de ejercer por sí mismos sus derechos. Esta incorporación es parte de la adición integral llevada a cabo, en torno a los menores, para empoderarlos y homologar esta ley a los estándares internacionales más influyentes, según se ha mencionado.

Por esa razón, se añade un artículo 27 Bis, para reconocer el derecho a la portabilidad respecto de los datos personales que le incumban al titular y que haya

facilitado al responsable, en un formato estructurado, de uso común y lectura mecánica. Este derecho será factible cuando concurren dos condiciones:

1. El tratamiento esté basado en el consentimiento o en la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación, a petición del titular, de medidas precontractuales.
2. El tratamiento se efectúe por medios automatizados.

Se debe aclarar que este derecho será exigible a los responsables que estén en condiciones de atenderlo, según las dos condiciones descritas, sin que exista la obligación de adaptarse, internamente, como organización, para hacer efectivo este derecho. Esto es, si producto de su modelo de negocios, por decisión propia, una organización posee las condiciones para que los titulares ejerzan su derecho a la portabilidad, es justo el caso donde resulta factible y exigible este derecho, pero si determinada organización, por ejemplo, no realiza tratamiento de datos por medios automatizados, no estaría obligada a transformar sus esquemas de trabajo, con motivo de este derecho, para cumplir con el mismo.

Lo que se busca es que las organizaciones que traten datos personales, conforme a las dos condiciones apuntadas, sean susceptibles de hacer efectivo el derecho a la portabilidad y que, seguramente, existirán una diversidad de responsables que no cumplan con los citados requisitos y, no por ello, incurren en incumplimiento. Se insiste, se parte de la premisa de que, sólo un conjunto de responsables, poseen las cualidades para hacer efectivo este derecho.

Así también, se adicionó un artículo 27 Ter, para reconocer, legalmente, el derecho a no ser objeto de decisiones automatizadas. Se trata de un derecho que tiene reconocimiento en el Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en su artículo 112. No obstante, no resulta un tema menor el que ese derecho esté en una ley, a efecto de blindarlo frente a cualquier intento, por la vía judicial, de limitar o impedir sus efectos, al no encontrarse previsto en una ley, en sentido formal y material, como sí lo están los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

Este derecho permite que el titular esté en posibilidades de objetar una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles.

Este derecho a objetar no resulta aplicable cuando el tratamiento sea necesario para la celebración o ejecución de un contrato entre el responsable y el titular, o

bien, se base en el consentimiento expreso del titular. De llegar a producirse alguna de estas hipótesis, el titular puede solicitar la intervención humana por parte del responsable, para la revisión de su caso, a expresar su punto de vista y a impugnar la decisión.

Tratándose de datos sensibles, se establece que las decisiones fundadas en un tratamiento automatizado no podrán basarse en ese tipo de datos sensibles, a menos que exista el consentimiento expreso y por escrito de su titular, o bien, el tratamiento sea necesario por razones de interés público.

Otro derecho faltante, en la legislación mexicana, es el derecho a la limitación del tratamiento, por esa razón se adiciona el artículo 27 Quáter con el objetivo de que los datos personales solamente puedan ser tratados para su conservación, en los siguientes supuestos:

- Cuando el titular impugne la exactitud de los datos, durante el plazo que permita al responsable verificar la exactitud de los mismos.
- Cuando el tratamiento sea lícito y el titular se oponga a la supresión de los datos.
- Cuando el responsable ya no necesite los datos personales para los fines del tratamiento, pero el titular los necesite para la formulación del ejercicio de la defensa de reclamaciones.
- Cuando el titular se haya opuesto al tratamiento, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, mientras se verifica si los motivos legítimos del responsable prevalecen sobre los del titular.

Este derecho brinda a los titulares la posibilidad de solicitar que sus datos personales se conserven, sin que se pueda llevar a cabo otro tratamiento, en tanto se discierne una situación jurídica específica. Esa conservación temporal de los datos, a petición de su titular, puede ser clave para que el titular ejerza sus derechos o no se le genere un perjuicio.

### **Ejercicio de derechos**

Por lo que refiere a las reglas para el ejercicio de los derechos a la portabilidad, a no ser objeto de decisiones automatizadas y a la limitación del tratamiento, se agrega un artículo 35 Bis para habilitar al INAI, para que emita la normativa correspondiente.

Se considera adecuado que sea el INAI quien regule este tema, en su calidad de organismo garante de este derecho y de autoridad especializada en el tema, para que la normativa posea el perfil técnico que estos derechos requieren, pueda modificarse de manera dinámica, de así requerirse, y para que pueda desarrollarse con todos los detalles necesarios situación que, en una ley, puede resultar complejo incorporar.

### **Transferencias de datos**

Otro de los efectos del cambio de modelo del consentimiento, como única causa habilitante del tratamiento, se produjo en el apartado de las transferencias, en la medida que, en el diseño original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, las transferencias son posibles siempre que exista el consentimiento del titular o que se actualice alguna causa de excepción al consentimiento.

Como ha quedado ampliamente explicado, en apartados anteriores, una vez que el consentimiento deja de ser la única causa habilitante para el tratamiento de los datos personales, se hace necesario darle cabida al resto de supuestos que pueden sustentar el tratamiento de los datos, en este caso, la transferencia de datos.

Por esa razón, se modifica el artículo 36, segundo párrafo, para eliminar la referencia por la que se obliga a los responsables a prever en el aviso de privacidad, una cláusula en la que se indique si el titular acepta o no la transferencia de sus datos. Si bien el consentimiento sigue siendo un medio válido para realizar transferencias, ya no es el único esquema a través del cual los responsables pueden realizar transferencias, por lo que ya no sería una obligación establecer esta cláusula para recabar el consentimiento.

Lo que, desde luego, no obsta para que los responsables que voluntariamente así lo decidan, incorporen una cláusula en su aviso, o bien, recaben ese consentimiento a través de formatos específicos diseñados para tal fin.

Por su parte, se modifica el artículo 37 para eliminar la referencia al consentimiento como única habilitante para realizar transferencias, y, de ese modo, abrir el abanico de posibilidades, fundamentalmente, a aquellos casos que, en el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, eran excepciones al consentimiento.



El supuesto previsto en la fracción III, del artículo 37 se deroga. El que una transferencia sea efectuada a sociedades controladoras, subsidiarias o afiliadas bajo el control común del responsable, o a una sociedad matriz o a cualquier sociedad del mismo grupo del responsable que opere bajo los mismos procesos y políticas internas, no ofrece las garantías suficientes para considerar que se respetarán, cabalmente, los derechos y libertades fundamentales de los titulares, en el contexto de una transferencia. No, al menos, sin que exista una constatación de parte de la autoridad, o bien, de una instancia reconocida para tal fin, por medio de los esquemas de autorregulación.

Se incorpora una fracción VIII, al artículo 37, para incluir al consentimiento con la particularidad de que el titular debe ser debidamente informado de las implicaciones de esa transferencia, lo que resulta particularmente valioso para aquellos casos donde la transferencia tiene por destino un país o territorio que no ofrece las garantías básicas del orden jurídico mexicano, por ejemplo.

### **Medidas preventivas**

Se añade un Capítulo V Bis, con el objetivo de integrar en la ley un apartado de medidas preventivas.

Para el diseño de este capítulo, se tuvo como referentes el Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

Este cambio responde a un ejercicio de modernización de la legislación mexicana que se considera clave para que su implementación sea de impacto profundo, entre los responsables y encargados.

En su diseño original, la legislación mexicana se perfiló como una ley de carácter reactivo, esto es, como una regulación con un conjunto de obligaciones y un listado de sanciones para que, quienes la incumplan, sean sancionados sin un esquema que, desde una óptica integral, permitiera a responsables y encargados una inserción real y efectiva, de la protección de datos, desde la previsión.

Y, justamente, desde la convicción de que la previsión puede ser el ingrediente faltante en la realidad mexicana, para alcanzar una verdadera consolidación en el tema, es que se busca dar un giro a la legislación con la integración de un esquema completo de medidas preventivas.

En el artículo 37 Bis, se retoma el texto original del artículo 44 del texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, con la particularidad de atribuir la facultad regulatoria, en exclusiva al INAI, a diferencia del texto original, en el que también se hacía participe del tema a la Secretaría de Economía. Este ajuste, para dejar el tema en exclusiva bajo la potestad regulatoria del INAI, responde, por una parte, a la autonomía constitucional de que goza de 2014 a la fecha<sup>15</sup> y, por otra, al hecho de que la Secretaría de Economía no es un actor cuya participación, para el diseño y construcción de los parámetros de autorregulación, sea distinta a la de otros actores gubernamentales que tienen a su cargo la administración de temas relevantes para la protección de datos.

En el artículo 37 Ter, se incorpora un nuevo esquema de cumplimiento conocido como privacidad desde el diseño y por defecto. Con lo que se pretende establecer un parámetro de actuación que incida en la vida interna de las organizaciones privadas, para propiciar la incorporación de la protección de datos de forma oportuna y que esos esquemas tengan un reflejo en las actividades que conlleven tratamiento de datos. En torno a este tema, existe una Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XIII y XIV, recorriendo las subsecuentes del artículo 3 y se adiciona el artículo 14 Bis de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, a cargo de los Diputados Salvador Alcántar Ortega y María Elena Pérez-Jaén Zermeño e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

El artículo 37 Quáter contiene la incorporación de una figura ausente, hasta ahora, en el texto de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se trata del oficial de protección de datos, una figura que puede resultar fundamental para responsables y encargados, así como para la autoridad garante de este derecho.

En el artículo 37 Quáter, se establecen los supuestos en los que se considera necesario que se designe a este oficial, sin perjuicio de que quienes no actualicen alguna de las hipótesis, también lo designen, si esa es su voluntad. También se prevén las funciones ineludibles a su cargo y el blindaje del que se le debe proveer para poder funcionar de forma efectiva.

---

<sup>15</sup> En 2010, cuando se publicó la ley, el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos era un organismo descentralizado, no sectorizado, de la Administración Pública Federal.

Otra figura relevante en el esquema de medidas preventivas son las evaluaciones de impacto a la protección de datos personales, previstas en el artículo 37 Quinquies.

En el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, específicamente en las facultades del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, se estableció una referencia general, en el artículo 37, fracción X. La realidad es que esa referencia limitada no tuvo mayor eco en la realidad, por esa razón se añade una construcción que tiene por finalidad dar contenido a los rubros fundamentales del tema, como sus alcances y los supuestos en los que resulta obligatorio llevarlas a cabo. Por esa razón, se agrega el artículo 37 Quinquies.

### **Atribuciones del INAI**

En el artículo 39 se adiciona una fracción III Bis, esto con el propósito de atribuir al INAI, en exclusiva, la potestad de emitir los lineamientos en torno al aviso de privacidad. En el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, esta atribución era compartida con la Secretaría de Economía, sin una razón que así lo justificara.

Esto es, revisando las atribuciones y naturaleza de la Secretaría de Economía, no existe una razón técnica que permita justificar esta situación. Es cierto que existen diversas secretarías a cargo de temas que para la protección de datos pueden ser estratégicos, por ejemplo, educación, salud, financiero, telecomunicaciones, entre otros, lo que no provoca que las instancias a cargo de todos esos temas deban tener una participación diferente a la del resto de actores involucrados, y esto se acentúa si se considera que el INAI evolucionó para ser hoy en día un organismo constitucional autónomo.

Conforme a los argumentos descritos en los dos párrafos precedentes, también se adiciona una fracción III Ter al artículo 39, para que el INAI, en exclusiva, se haga cargo de fijar los parámetros necesarios para el correcto desarrollo de los mecanismos y medidas de autorregulación.

Asimismo, en la fracción VI del artículo 39, se añade la posibilidad de que el INAI ordene la adopción de medidas cautelares para la salvaguarda del derecho a la protección de los datos personales, ello en el contexto de los procedimientos de verificación, tutela de derechos y sanción a su cargo. Se trata de una herramienta indispensable para evitar que determinadas situaciones produzcan un daño

inminente o irreparable a los titulares. Esta adecuación responde al ejercicio de modernización de la legislación federal mexicana.

### **Autoridades reguladoras**

La Secretaría de Economía, por su perfil como una instancia de carácter económico, que forma parte de la Administración Pública Federal y, por lo tanto, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, con las implicaciones de fragilidad que ello trae consigo en términos de estabilidad, especialización y profesionalización de su personal, así como a la ausencia de una “cualidad” o aspecto específico que le permita tener una participación distinta a las otras dependencias, para efectos de datos personales, permite justificar se deroguen del conjunto de artículos que le atribuyen un papel

específico en el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

No se deja de reconocer el hecho de que existan una serie de temas que, en materia de datos personales, pueden resultar estratégicos o prioritarios, por ejemplo, salud, educación, telecomunicaciones, comercio, trabajo, entre otros, y que el abordaje de los mismos desde la perspectiva de la regulación o de la política pública debería ser teniendo en mente su relevancia, como tema, mas no otorgando un papel asimilable al de la autoridad garante del derecho, como lo es el INAI, y menos aún a partir de 2014 que se llevó a esa institución a su máxima expresión en términos de autonomía e independencia, incluso a nivel constitucional, para, precisamente, garantizar que quien se haga cargo de administrar la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y la protección de datos personales en México, sea un organismo con un perfil técnico y que goce del mayor grado de independencia en su actuación, para lograr un ejercicio pulcro, equilibrado y neutral de su función constitucional.

Un claro ejemplo de esta injustificada circunstancia atribuida a la Secretaría de Economía, desde el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, es el de los avisos de privacidad ¿qué razón justifica su participación en la emisión de lineamientos para el contenido y alcances de los avisos de privacidad en coadyuvancia con el INAI?

Los avisos de privacidad son una herramienta transversal aplicable a todo responsable, no sólo a los que tienen alguna relación con cuestiones comerciales, por una parte, y, por la otra, la Secretaría de Economía tiene por funciones fundamentales de su actuar otra serie de responsabilidades que, naturalmente, le



limitan la posibilidad de contar con la experiencia y conocimiento técnico de un organismo especializado como el INAI, que dedica su actividad cotidiana a la salvaguarda de la protección de datos personales en este país, con todo lo que ello implica para su constante fortalecimiento de conocimiento en la materia de datos.

Incluso, con la eliminación del artículo 40 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se busca dejar claro que, tanto las dependencias y entidades, como el INAI en sus potestades reguladoras, podrán, cada una por su cuenta, seguir emitiendo la regulación a que haya lugar en el ejercicio de sus atribuciones, y que, en el caso de que alguna regulación de parte de las dependencias y entidades confluya con temas de datos personales, podrá normar los temas que así requiera en tanto que esa regulación tenga sustento en

sus leyes especiales o instrumentos de jerarquía superior y que, lo que toque con temas de datos personales, se desarrolle apegado al mandato de la legislación de datos personales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Convenio 108.

Con esto se busca dejar claro que esa coadyuvancia que advirtió el legislador ordinario en el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, no es necesaria, incluso, puede resultar poco funcional. Fuera del caso de la regulación conjunta con la Secretaría de Economía, y en ese caso porque así quedó la legislación, no existen mayores casos de coadyuvancia con otras dependencias.

Más que una coadyuvancia, lo que interesa es que el trabajo que cada dependencia y entidad desarrolle, en ejercicio de su potestad regulatoria, sea un trabajo armónico con el derecho a la protección de datos personales y su normativa.

Incluso, a partir de 2014, con la reforma constitucional que le permitió al INAI alcanzar el grado máximo de autonomía, entre otros rubros, se le reconoce a dicho Instituto la posibilidad de retar y combatir, frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, leyes o actos que contravengan la Constitución o que invadan sus competencias, lo que refuerza este argumento de que no hace falta que se produzcan ejercicios de coadyuvancia, en materia regulatoria, a manera de control de parte del INAI para evitar excesos que contravengan la esencia de la protección de datos, ya que cuenta con mecanismos constitucionales de defensa que le permiten combatir toda suerte de irregularidad constitucional o competencial.

Con relación a las atribuciones que se le señalaban a la Secretaría de Economía en el texto original del artículo 43, fracciones I, II, VI, VII, VIII, IX y X de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en materia de promoción, difusión, fomento de buenas prácticas, registros de consumidores, elaboración de estudios, asistencia a foros y organización de eventos, todas son funciones que, derivado de su propio marco jurídico, puede seguir desarrollando y que incluso son actividades preexistentes a la emisión de la legislación de datos personales en el año 2010. Esto es, no hace falta que se les asigne la etiqueta de los datos personales para que la Secretaría de Economía siga realizando acciones al respecto, en el contexto de sus atribuciones, como lo hacen las restantes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Por lo que refiere al artículo 43, fracciones III y IV de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en párrafos precedentes se formuló una explicación, sobre su derogación, aludiendo a avisos de privacidad y regulación administrativa en general.

En cuanto al artículo 43, fracción V de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, quedó dilucidada en el apartado de autorregulación la razón de su derogación.

Con relación al artículo 44 de la de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, su texto fue trasladado al apartado de medidas preventivas, para darle una ubicación idónea, según quedó expresado, anteriormente.

Los artículos 40 y 41 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, corresponden, también, a actividades que la Secretaría de Economía podría llevar a cabo a partir de su propio marco jurídico, por lo que su permanencia en la legislación de datos personales no tiene una razón de ser.

Con relación al artículo 42 de la de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, refiere a la regulación que la Secretaría de Economía emita respecto de “bases de datos de comercio”, este término “bases de datos de comercio” no está definido en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, por lo que no se podría afirmar que se trate, exclusivamente, de datos personales y, además, apunta a una cuestión muy propia de esa Secretaría y sus potestades en materia comercial, por lo que no se

considera que sea un contenido regulatorio propio de la legislación de datos personales.

### **Medidas cautelares**

Se adicionó un artículo 47 Bis para incorporar un tema ausente desde el texto original de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, el de las medidas cautelares.

Sin esta herramienta, la producción de daños inminentes o irreparables son inevitables, por lo que su previsión en ley, en sentido formal y material, es clave

para evitar que sus efectos puedan ser puestos en duda ante los tribunales por no estar regulados en el instrumento idóneo.

En ese sentido, el habilitar al INAI para ordenar, según sea el caso, las siguientes medidas cautelares:

- Que se establezcan medidas de seguridad;
- Que se produzca el cese inmediato del tratamiento y/o de actos o actividades relacionados con el tratamiento;
- Que se realicen actos o acciones omitidos por el responsable;
- Que se produzca la limitación del tratamiento o bloqueo de los datos personales correspondientes;
- La medida que así determine.

Las medidas cautelares se pueden ser oficiosas, o bien, a petición del titular y le corresponde al INAI establecer el procedimiento para hacer efectivas las medidas cautelares.

### **Procedimiento de verificación**

En congruencia con el reconocimiento de las medidas cautelares, al artículo 60 se le adiciona la posibilidad de que el INAI pueda ordenar la aplicación de medidas cautelares durante el procedimiento de verificación.

### **Derecho a la indemnización**

Se añade un capítulo XI Bis, sobre el derecho a la indemnización, como parte del ejercicio de modernización de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en

Posesión de los Particulares. Para su diseño fueron tenidos en cuenta el Reglamento General de Protección de Datos y los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos.

A partir de este derecho, se reconoce que toda persona que considere que ha sufrido daños y perjuicios, como consecuencia de una vulneración de su derecho a la protección de datos personales, tiene derecho a ser indemnizado, conforme a lo previsto en el marco jurídico aplicable.

### **Artículos transitorios**

Se considera fundamental, para el éxito de este conjunto de reformas y adiciones, que se dé el tiempo idóneo a los responsables y encargados para preparar las condiciones de cumplimiento que exigen estos cambios, en ese sentido se establecieron los siguientes plazos:

- Las disposiciones relativas a los derechos a la portabilidad y a la limitación del tratamiento cobrarán vigencia doce meses después de la entrada en vigor del Decreto.
- Las disposiciones relativas a privacidad por diseño y por defecto, el oficial de protección de datos personales y las evaluaciones de impacto en protección de datos personales, entrarán en vigor en dieciocho meses después de haber iniciado la vigencia del Decreto.
- Las disposiciones relativas a medidas cautelares entrarán en vigor doce meses después de la entrada en vigor del Decreto

Por lo antes expuesto, se somete a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente Iniciativa con proyecto de:

**Decreto que reforma los artículos: 3, fracciones VI, XIV y XVIII, 8, párrafo cuarto, 9, párrafo primero, 14, 20, 22, párrafo primero, 36, párrafo segundo, 37, párrafo primero y 39, fracción VI; se adicionan: fracción IV Bis, IV Ter, VI Bis, IX Bis y XII Bis al artículo 3, artículo 5 Bis, artículo 5 Ter, artículo 5 Quater, párrafo cuarto, fracciones I, II, III, IV, V y VI al artículo 7, párrafos sexto y séptimo al artículo 8, artículo 8 Bis, segundo párrafo al artículo 22, artículo 27 Bis, artículo 27 Ter, artículo 27 Quater, artículo 35 Bis, fracción VIII al artículo 37, Capítulo V Bis De las medidas preventivas, artículo 37 Bis, artículo 37 Ter, artículo 37 Quater, artículo 37 Quinquies, fracciones III Bis, III Ter al artículo 39, artículo 47 Bis, segundo párrafo al artículo 60, y Capítulo XI Bis Del derecho**



**a la indemnización, artículo 69 Bis; se derogan: la fracción I del artículo 2, primer párrafo del artículo 8, artículo 10, fracción III del artículo 37, Sección II De las Autoridades Reguladoras, artículo 40, artículo 41, artículo 42, artículo 43 y artículo 44, todos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.**

**Artículo único.** Se reforman los artículos: 3, fracciones VI, XIV y XVIII, 8, párrafo cuarto, 9, párrafo primero, 14, 20, 22, párrafo primero, 36, párrafo segundo, 37, párrafo primero y 39, fracción VI; se adicionan: fracción IV Bis, IV Ter, VI Bis, IX Bis y XII Bis al artículo 3, artículo 5 Bis, artículo 5 Ter, artículo 5 Quater, párrafo cuarto, fracciones I, II, III, IV, V y VI al artículo 7, párrafos sexto y séptimo al artículo 8, artículo 8 Bis, segundo párrafo al artículo 22, artículo 27 Bis, artículo 27 Ter, artículo 27 Quater, artículo 35 Bis, fracción VIII al artículo 37, Capítulo V Bis De las medidas preventivas, artículo 37 Bis, artículo 37 Ter, artículo 37 Quater, artículo 37 Quinquies, fracciones III Bis, III Ter al artículo 39, artículo 47 Bis, segundo párrafo al artículo 60, y Capítulo XI Bis Del derecho a la indemnización, artículo 69 Bis; se derogan: la fracción I del artículo 2, primer párrafo del artículo 8, artículo 10, fracción III del artículo 37, Sección II De las Autoridades Reguladoras, artículo 40, artículo 41, artículo 42, artículo 43 y artículo 44, todos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Son sujetos regulados por esta Ley, los particulares sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, con excepción de:

**I. Se deroga.**

II...

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

I a IV...

**IV. Bis. Datos biométricos:** datos obtenidos a partir de un tratamiento técnico específico, relativos a las características físicas, fisiológicas o conductuales de una persona física que permitan o confirmen la identificación única de dicha persona.

**IV. Ter Datos genéticos:** datos personales relativos a las características genéticas heredadas o adquiridas de una persona física que proporcionen una información única sobre la fisiología o la salud de esa persona, obtenidos en particular del análisis de una muestra biológica de tal persona.

V...

**VI. Datos personales sensibles:** Aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran

sensibles **los datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a su titular, así como** aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.

**VI Bis. Datos de salud: los datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelen información sobre su estado de salud.**

VII a IX...

**IX Bis. Evaluación de impacto en la protección de datos personales: instrumento mediante el cual los responsables valoran los impactos reales respecto de determinado tratamiento de datos personales, a efecto de identificar y mitigar posibles riesgos relacionados con los principios, deberes, derechos y libertades fundamentales de los titulares.**

X a XII...

**XII Bis. Limitación del tratamiento: la individualización y marcado de los datos personales conservados con el fin de limitar su tratamiento en el futuro.**

XIII...

**XIV. Responsable: Persona física, moral, servicio u otro de carácter privado que, solo o conjuntamente con otros, decide sobre los fines y medios del tratamiento de datos personales, así como sobre las categorías de datos objeto de tratamiento.**

XV a XVII...

**XVIII. Tratamiento: Cualquier operación o conjunto de operaciones relacionada, entre otros con la obtención, uso, divulgación o almacenamiento de datos personales, por cualquier medio, tales como la aplicación a esos datos de operaciones lógicas y/o aritméticas, su modificación y borrado.** El uso abarca cualquier acción de acceso, manejo, aprovechamiento, transferencia o disposición de datos personales, **entre otros.**

XIX. ...

**Artículo 5 Bis. - En los casos en los que confluayan el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la protección de datos, se privilegiará la libertad de expresión siempre y cuando concurren las siguientes circunstancias:**

**I. La divulgación de los datos personales sea indispensable para configurar la opinión pública**

**II. Se trate de una cuestión de interés público, y**

**III. Los datos personales que se vayan a publicar sean estrictamente necesarios para informar el hecho de que se trate.**

**De actualizarse, conjuntamente, las tres condiciones citadas en las fracciones anteriores, ese tratamiento quedará exceptuado de la aplicación de la Ley salvo por lo que refiere a los principios de licitud, finalidad y proporcionalidad, principios que deberán ser observados y que pueden ser exigidos, como a todo responsable, en los términos de la presente Ley.**

**Artículo 5 Ter. En términos de lo establecido en el artículo 16, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales podrán limitar el alcance de los principios, deberes y derechos previstos en la presente Ley y demás normativa aplicable cuando tal limitación constituya una medida necesaria y proporcional en una sociedad democrática, para salvaguardar la seguridad nacional, la seguridad pública, las disposiciones de orden público, la salud pública o los derechos y libertades de terceros.**

**Para efectos de lo anterior, cualquier determinación o medida legislativa relacionada con los casos de excepción deberá señalar de manera específica, indefectiblemente, al menos, lo siguiente:**

- I. Los principios, deberes, derechos o libertades que serán limitados;**
- II. Las finalidades del tratamiento;**
- III. Los datos o categorías de datos personales relacionados o vinculados al tratamiento correspondiente;**
- IV. Los alcances de las limitaciones;**
- V. Las garantías adecuadas para evitar accesos o transferencias ilícitas o desproporcionadas;**
- VI. La determinación del responsable;**
- VII. Los plazos de conservación de los datos personales;**
- VIII. Los posibles riesgos para los derechos y libertades de los titulares, y**
- IX. El derecho de los titulares a ser informados sobre la limitación, excepto cuando sea perjudicial o incompatible a los fines de ésta.**

**Artículo 5 Quáter. Tratándose del desarrollo de actividades en las que participen menores de edad se deberá garantizar, en todo momento, la protección de su interés superior y de sus derechos fundamentales, especialmente el derecho a la protección de datos personales en los casos de**

**publicación o difusión de sus datos personales, a través de servicios de la sociedad de la información.**

**En el caso de que la publicación o difusión se vaya a realizar a través de servicios de redes sociales, o servicios equivalentes, se deberá contar con el consentimiento del menor o sus representantes, conforme a lo previsto en la presente ley.**

**Artículo 7. ...**

...

...

...

**El tratamiento de datos personales se considerará lícito siempre que se cumpla con alguno de los siguientes supuestos:**

**I. Se haya otorgado el consentimiento para el tratamiento de los datos personales, para una o varias finalidades específicas, por parte del titular.**

**II. Se requiera para la ejecución de un contrato en el que el titular es parte, o bien, para la aplicación de medidas precontractuales, a petición del propio titular.**

**III. Sea necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable.**

**IV. Sea requerido para proteger intereses vitales del titular o de otra persona física.**

**V. Sea necesario para cumplir una misión de interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable.**

**VI. Sea requerido para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable, o un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del titular que requieran la protección de sus datos personales, en particular cuando el titular sea menor de edad.**

**Artículo 8. Se deroga.**

...

...

**Los datos financieros o patrimoniales requerirán el consentimiento expreso de su titular, los casos en que se utilice el consentimiento como base del tratamiento.**

...

**Cuando el tratamiento se base en el consentimiento, el responsable deberá ser capaz de demostrar que el titular consintió el tratamiento de sus datos.**

**En el caso de que el consentimiento se dé en el contexto de una declaración escrita, que también refiera a otros asuntos, la solicitud del consentimiento se presentará de tal forma que se distinga claramente de los demás asuntos, de forma inteligible y fácil acceso, utilizando un lenguaje claro y sencillo. No será vinculante ninguna parte de la declaración que constituya una infracción a esta Ley.**

**Artículo 8 Bis. Cuando resulte aplicable el supuesto del artículo 9, fracción I de la presente ley, en los casos relacionados con la oferta directa de servicios de la sociedad de la información, a menores, el tratamiento de los datos personales se considerará lícito cuando tenga como mínimo 16 años. Si fuese menor de 16 años, el tratamiento será lícito si se cuenta con el consentimiento del titular de la patria potestad o tutela respecto del menor y solo en la medida en que se autorizó.**

**El responsable hará esfuerzos razonables para verificar en tales casos que el consentimiento fue autorizado por el titular de la patria potestad o tutela sobre el menor, teniendo en cuenta la tecnología disponible.**

**Lo dispuesto en este artículo no afectará a las disposiciones generales en materia contractual relativas a la validez, formación o efectos de los contratos relacionados con un menor.**

**Artículo 9.- Tratándose de datos personales sensibles, queda prohibido su tratamiento, salvo que se presente alguno de los siguientes supuestos.:**

**I. El titular haya dado su consentimiento expreso para el tratamiento, con relación a una o diversas finalidades específicas.**

**II. El tratamiento resulte indispensable para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos del responsable en el tratamiento de datos en los ámbitos laboral, de seguridad y protección social, en la medida que así lo autorice la normativa laboral o el contrato colectivo de trabajo, que con arreglo al marco jurídico mexicano, establezca garantías para el respeto de los derechos y libertades fundamentales del titular.**

**III. El tratamiento resulte necesario para proteger intereses vitales del titular o de otra persona física, en el supuesto de que el titular no esté capacitado para dar su consentimiento.**

**IV. El tratamiento sea efectuado en el ámbito de actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de asociaciones, fundaciones y, en general,**



**organizaciones sin fines de lucro cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que el tratamiento se refiera exclusivamente a los miembros, actuales o antiguos, de tales organismos o a personas que mantengan contactos regulares con ellos, en relación con sus fines, y siempre que los datos personales no se comuniquen fuera de ellos sin el consentimiento de los titulares.**

**V. El tratamiento refiere a datos personales que el titular ha hecho manifiestamente públicos.**

**VI. El tratamiento es necesario para formular, ejercer o defenderse de reclamaciones o cuando los tribunales actúen en ejercicio de su función judicial.**

**VII. El tratamiento resulte necesario por razones de interés público, conforme al marco jurídico mexicano. Dicho tratamiento debe ser proporcional y respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos personales, así como establecer las medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del titular.**

**VIII. El tratamiento sea necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, diagnóstico médico, prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario o social, gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, conforme al marco jurídico mexicano o en virtud de un contrato con un profesional sanitario y sin perjuicio de las condiciones y garantías a que se encuentran constreñidos las personas sujetas a secreto profesional. Los datos personales a que se refiere esta fracción podrán tratarse para los fines aquí citados cuando el tratamiento sea realizado por un profesional sujeto a secreto profesional, o bajo su responsabilidad, o por cualquier persona sujeta también a la obligación de secreto, conforme al orden jurídico mexicano.**

**IX. El tratamiento resulte necesario por razones de interés público en el ámbito de la salud pública, como la protección frente a amenazas transfronterizas graves para la salud, o para garantizar elevados niveles de calidad y de seguridad de la asistencia sanitaria y de los medicamentos o productos sanitarios, sobre la base del ordenamiento jurídico mexicano, en particular el secreto profesional.**

**X. El tratamiento sea necesario con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos. El tratamiento deberá ser proporcional a los fines perseguidos respetando en lo esencial el derecho a la protección de datos personales. Este tratamiento estará sujeto a las garantías adecuadas para los derechos y libertades de los titulares, por lo**

**que se deberá disponer de medidas técnicas y organizativas para garantizar, especialmente, el principio de proporcionalidad.**

**Se deroga.**

**Artículo 10. Se deroga.**

**Artículo 14.-** El responsable velará por el cumplimiento de los principios de protección de datos personales establecidos por esta Ley, debiendo adoptar las medidas necesarias para su aplicación **y deberá estar en capacidad de demostrar ese cumplimiento.** Lo anterior aplicará aún y cuando estos datos fueren tratados por un tercero a solicitud del responsable. El responsable deberá tomar las medidas necesarias y suficientes para garantizar que el aviso de privacidad dado a conocer al titular, sea respetado en todo momento por él o por terceros con los que guarde alguna relación jurídica.

**Artículo 20.-** Las vulneraciones de seguridad ocurridas en cualquier fase del tratamiento que afecten de forma significativa los derechos patrimoniales o morales de los titulares, serán informadas de forma inmediata por el responsable al titular, a fin de que este último pueda tomar las medidas correspondientes a la defensa de sus derechos. **En este caso, el responsable también deberá notificar al Instituto de las vulneraciones mencionadas, sin dilación alguna. En el Reglamento de esta ley se establecerá el procedimiento y requisitos para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo.**

**Artículo 22.-** Cualquier titular, o en su caso su representante legal, podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación, oposición, **portabilidad, derecho a no ser objeto de decisiones automatizadas y derecho a la limitación del tratamiento** previstos en la presente Ley. El ejercicio de cualquiera de ellos no es requisito previo ni impide el ejercicio de otro. Los datos personales deben ser resguardados de tal manera que permitan el ejercicio sin dilación de estos derechos.

**Los menores, que tengan como mínimo 16 años, podrán ejercer por sí mismos los derechos previstos en el presente capítulo. En los casos de menores de 16 años, sus derechos deberán ser ejercidos a través del titular de la patria potestad o tutela del menor.**

**Artículo 27 Bis. -** El titular tiene derecho a recibir los datos personales que le incumban y haya facilitado al responsable, en un formato estructurado, de uso común y lectura mecánica.

**También el titular tiene derecho a que, los datos personales que le incumban y haya facilitado al responsable, sean transmitidos a otro responsable, sin que esta transmisión pueda ser impedida, al titular, por el responsable ante el cual se ejerce este derecho. La transmisión directa de los datos, de un responsable a otro, se deberá llevar a cabo siempre que sea técnicamente posible.**

**Lo previsto en los dos párrafos anteriores será procedente siempre que:**

**I. El tratamiento esté basado en el consentimiento o en la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación, a petición del titular, de medidas precontractuales.**

**II. El tratamiento se efectúe por medios automatizados.**

**Artículo 27 Ter. - El titular tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que le produzcan efectos jurídicos o le afecte significativamente de modo similar.**

**Lo previsto en el párrafo anterior no resultará aplicable si la decisión:**

**I. Es necesaria para la celebración o ejecución de un contrato entre el responsable y el titular, y**

**II. Se basa en el consentimiento expreso del titular.**

**En el supuesto de que algún titular se le aplique alguno de los casos previstos en las fracciones I y II aquí referidas, podrá solicitar la intervención humana por parte al responsable, para la revisión de su caso, a expresar su punto de vista y a impugnar la decisión.**

**Las decisiones previstas en las fracciones I y II del presente artículo, no se basarán en los datos sensibles salvo que exista el consentimiento expreso y por escrito de su titular, o bien, el tratamiento sea necesario por razones de interés público.**

**Artículo 27 Quater. - El titular tiene derecho a obtener del responsable la limitación del tratamiento cuando se cumpla alguna de las siguientes condiciones:**

**I. El titular impugne la exactitud de los datos, durante el plazo que permita al responsable verificar la exactitud de los mismos.**

**II. El tratamiento sea lícito y el titular se oponga a la supresión de los datos y en su lugar solicite la limitación de su uso.**

**III. El responsable ya no necesite los datos personales para los fines del tratamiento, pero el interesado los necesite para la formulación, el ejercicio la defensa de reclamaciones.**

**IV. El interesado se haya opuesto al tratamiento, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, mientras se verifica si los motivos legítimos del responsable prevalecen sobre los del titular.**



**Quando un tratamiento se haya limitado, conforme a alguno de los supuestos descritos en este artículo, los datos personales objeto de ese tratamiento solamente podrán ser tratados para su conservación, con el consentimiento de su titular, para la formulación, el ejercicio o defensa de reclamaciones, para la protección de derechos de tercero o por razones de interés público relevante del Estado mexicano.**

**Artículo 35 Bis. - Las reglas para el ejercicio de los derechos a la portabilidad, a no ser objeto de decisiones automatizadas y a la limitación del tratamiento, serán desarrolladas por el Instituto.**

**Artículo 36. ...**

El tratamiento de los datos se hará conforme a lo convenido en el aviso de privacidad, el tercero receptor, asumirá las mismas obligaciones que correspondan al responsable que transfirió los datos.

**Artículo 37.-** Las transferencias nacionales o internacionales de datos podrán llevarse a cabo cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

I a II...

**III. Se deroga.**

IV a VII...

**VIII. Cuando el titular haya dado su consentimiento, de forma expresa, tras haber sido informado de las implicaciones de la transferencia.**

## **CAPÍTULO V BIS**

### **De las medidas preventivas**

**Artículo 37 Bis. - Las personas físicas o morales podrán convenir entre ellas o con organizaciones civiles o gubernamentales, nacionales o extranjeras, esquemas de autorregulación vinculante en la materia, que complementen lo dispuesto por la presente Ley. Dichos esquemas deberán contener mecanismos para medir su eficacia en la protección de los datos, consecuencias y medidas correctivas eficaces en caso de incumplimiento.**

**Los esquemas de autorregulación podrán traducirse en códigos deontológicos o de buena práctica profesional, sellos de confianza u otros mecanismos y contendrán reglas o estándares específicos que permitan armonizar los tratamientos de datos efectuados por los adheridos y facilitar el ejercicio de los derechos de los titulares. Dichos esquemas serán notificados**

de manera simultánea a las autoridades sectoriales correspondientes y al Instituto.

El Instituto emitirá los parámetros para el correcto desarrollo de los mecanismos y medidas de autorregulación.

**Artículo 37 Ter.-** Teniendo en cuenta el estado de la técnica, el costo de la aplicación y la naturaleza, ámbito, contexto y fines del tratamiento, así como los riesgos de diversa probabilidad y gravedad que entraña el tratamiento para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable aplicará, desde el diseño, en la determinación de los medios del tratamiento, durante el mismo y antes de recabar los datos personales, medidas preventivas de diversa naturaleza que permitan aplicar de forma efectiva los principios, derechos y demás obligaciones previstas en la Ley.

El responsable garantizará que sus programas, servicios, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que impliquen un tratamiento de datos personales, cumplan por defecto o se ajusten a los principios, derechos y demás obligaciones previstas en la Ley. Específicamente, con el fin de que únicamente sean objeto de tratamiento el mínimo de datos personales y se limite la accesibilidad de éstos, sin la intervención del titular, a un número indeterminado de personas.

El Instituto emitirá parámetros orientadores para el mejor cumplimiento de este artículo.

**Artículo 37 Quater. -** El responsable designará a un oficial de protección de datos personales en los siguientes casos:

I. Lleve a cabo tratamientos de datos personales que tengan por objeto una observación habitual y sistemática de la conducta del titular.

II. Realice tratamientos de datos personales donde sea probable que entrañe un alto riesgo de afectación del derecho a la protección de datos personales de los titulares, considerando, entre otros factores y de manera enunciativa más no limitativa, las categorías de datos personales tratados, en especial cuando se trate de datos sensibles; las transferencias que se efectúen; el número de titulares; el alcance del tratamiento; las tecnologías de información utilizadas o las finalidades de éstos. De manera enunciativa mas no limitativa, se considerará que se ubican en este supuesto todos los responsables que traten datos de menores, así como toda escuela, centro educativo o institución, en general, que ofrezca servicios de enseñanza o educativos en cualquiera de los niveles previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación y demás normas aplicables.

**En el caso de responsables que no se encuentren en alguna de las fracciones anteriores, podrán designar a un oficial de protección de datos personales si así lo estiman conveniente. En este supuesto, en caso de que el responsable llegara a incurrir en alguna de las infracciones previstas en la presente ley, la designación voluntaria del oficial de protección de datos será considerada para atenuar los efectos de una posible sanción.**

**El responsable deberá respaldar al oficial de protección de datos personales en el desempeño de sus funciones, facilitándole los recursos necesarios para su desempeño y para el mantenimiento de sus conocimientos especializados y la actualización de éstos.**

**El oficial de protección de datos personales tendrá entre sus funciones, al menos, la asesoría al responsable en materia de protección de datos personales, la coordinación de las políticas, programas, acciones, la comunicación inmediata a los órganos de dirección en el supuesto de que se produzca una vulneración que, a su juicio lo amerite, por su relevancia, y demás actividades que correspondan para el cumplimiento de la Ley y la supervisión del cumplimiento de la Ley.**

**El Instituto emitirá la normativa para regular quiénes y conforme a qué requisitos y procedimientos pueden ser reconocidos, formalmente, como oficiales de protección de datos.**

**Artículo 37 Quinquies. - Cuando el responsable pretenda llevar a cabo un tipo de tratamiento de datos personales que, por su naturaleza, alcance, contexto o finalidades, impliquen el tratamiento intensivo o relevante de datos personales, realizará, de manera previa, a la implementación del mismo una evaluación del impacto a la protección de los datos personales y presentarla ante el Instituto que podrán emitir recomendaciones no vinculantes al respecto.**

**El contenido de la evaluación de impacto a la protección de datos personales deberá determinarse por el Instituto en la regulación que emita para tal fin.**

**Para efectos de la Ley se considerará que se está en presencia de un tratamiento intensivo o relevante de datos personales cuando existan riesgos inherentes a los datos personales a tratar, se traten datos personales sensibles o se efectúen o pretendan efectuar transferencias de datos personales.**

**El Instituto podrá emitir criterios adicionales con sustento en parámetros objetivos que determinen que se está en presencia de un tratamiento intensivo o relevante de datos personales, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo anterior, en función del número de titulares, el público objetivo, el desarrollo de la tecnología utilizada, y de la relevancia del tratamiento de datos**

**personales en atención al impacto social o, económico del mismo, o bien, del interés público que se persiga.**

**Los responsables que realicen una evaluación de impacto deberán presentarla ante el Instituto conforme al procedimiento, que el propio Instituto establezca, para su presentación, gestión y resolución.**

**Artículo 39.-** El Instituto tiene las siguientes atribuciones:

I a III...

**III Bis. Emitir los lineamientos correspondientes para el contenido y alcances de los avisos de privacidad;**

**III Ter. Fijar los parámetros necesarios para el correcto desarrollo de los mecanismos y medidas de autorregulación;**

IV a V...

**VI. Conocer y resolver los procedimientos de protección de derechos y de verificación señalados en esta Ley e imponer las sanciones según corresponda. También podrá ordenar la adopción de medidas cautelares para la salvaguarda del derecho a la protección de los datos personales;**

VII a XII...

**Artículo 40. Se deroga.**

**Artículo 41. Se deroga.**

**Artículo 42. Se deroga.**

**Artículo 43. Se deroga.**

**Artículo 44. Se deroga.**

**Artículo 47 Bis. - El Instituto, en todo momento del procedimiento de protección de derechos, podrá ordenar el establecimiento de medidas cautelares, al responsable, siempre que advierta un daño inminente o irreparable al derecho a la protección de datos personales. Para efectos de lo anterior, el Instituto puede ordenar:**

**I. Que se establezcan medidas de seguridad;**

**II. Que se produzca el cese inmediato del tratamiento y/o de actos o actividades relacionados con el tratamiento;**

**III. Que se realicen actos o acciones omitidos por el responsable;**

**IV. Que se produzca la limitación del tratamiento o bloqueo de los datos personales correspondientes;**

**V. La medida que el Instituto así determine.**

**Las medidas cautelares se podrán ordenar, oficiosamente, por parte del Instituto, o bien, a petición del titular, cuando se considere que de seguir el tratamiento produciendo sus efectos, los datos personales pueden ocasionar un daño inminente o irreparable al derecho a la protección de datos personales.**

**El Instituto establecerá el procedimiento para hacer efectivas las medidas cautelares.**

**Artículo 60. ...**

**El Instituto podrá ordenar la aplicación de medidas cautelares conforme a lo previsto en el artículo 47 Bis de esta Ley.**

...

...

## **CAPÍTULO XI BIS**

### **Del derecho a la indemnización**

**Artículo 69 Bis. Toda persona que considere que ha sufrido daños y perjuicios, como consecuencia de una vulneración de su derecho a la protección de datos personales, conforme a lo previsto en la Ley y demás normas aplicables, tiene derecho a ser indemnizado, conforme a lo previsto en el marco jurídico aplicable.**

## **TRANSITORIOS**

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

**Segundo. - Las disposiciones relativas a los derechos a la portabilidad y a la limitación del tratamiento cobrarán vigencia doce meses después de la entrada en vigor del presente Decreto.**

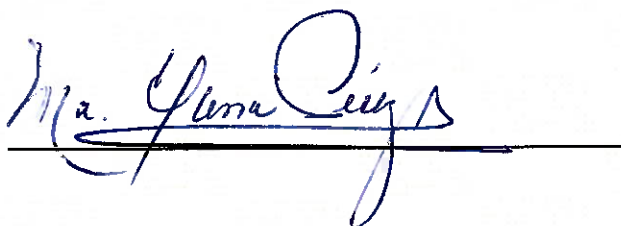
**Tercero. - Las disposiciones relativas a privacidad por diseño y por defecto, el oficial de protección de datos personales y las evaluaciones de impacto en protección de datos personales, entrarán en vigor dieciocho meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto.**



**Cuarto. - Las disposiciones relativas a medidas cautelares entrarán en vigor doce meses después de la entrada en vigor del presente Decreto.**

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 13 de diciembre de 2022.

**Diputada María Elena Pérez-Jaén Zermeño**





**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente; Jorge Romero Herrera, PAN; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máñez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, PRD.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Santiago Creel Miranda, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritz Almazán Burgos, MORENA; Nohemí Berenice Luna Ayala, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Saraí Núñez Cerón, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Macarena Chávez Flores, PRD.

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

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

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