

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma el artículo 80 de la Ley de Hidrocarburos, a cargo del senador Alejandro Armenta Mier, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9** Que adiciona los artículos 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y 11 y 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, suscrita por la senadora Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, del Grupo Parlamentario del PT
- 21** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de igualdad entre mujeres y hombres y perspectiva de género, suscrita por la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 65** Que reforma el artículo 60. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de compatibilidad de prestaciones, suscrita por el senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 87** Que reforma y adiciona el artículo 73 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, suscrita por la senadora Indira Kempis Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo III-1

Miércoles 18 de enero



**ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA
FACCIÓN II DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.**

El suscrito Senador Alejandro Armenta Mier a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 fracción I, 162 numeral 1; 163 numeral 1; 164 numerales 1, 2 y 5; 169; 172 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Soberanía, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FACCIÓN II DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Aplicar calificativos sobre el acceso a la energía para nuestras actividades esenciales se vuelve un activo común en tiempos de crisis, donde el acceso a este bien se vuelve más difícil.

Pasa en México, pero también en otras regiones: durante el arranque del Foro Económico Mundial, en el panel Energy Outlook: Overcoming the Crisis, Catherine MacGregor, CEO de Engie Group, se refirió a la independencia energética de Europa de Rusia, una situación frente a la que algunos países parecen avanzar a pasos veloces, mientras que otros se rezagan. Minutos antes el vice-canciller de asuntos económicos y acción climática de Alemania, Robert Habeck, había aludido que la dependencia del gas ruso por más de una década había sido un “error estratégico” que ahora se estaba corrigiendo en *semanas*.

La soberanía energética es el derecho de una comunidad a dirigir y gestionar su política energética: planificar la explotación de los recursos de acuerdo a la manera más eficiente, pero siempre tras un análisis que contemple los impactos beneficiosos en las esferas sociales y medioambientales.



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Roberto Bocca y Harsh Vijay Singh, ambos del WEF, en un artículo a propósito de la transición energética, consideran que reducir los riesgos para las inversiones energéticas en un entorno inflacionario, con incremento en los precios de los insumos y afectaciones a las cadenas de suministro, será una de las claves para lograr el objetivo de tener una economía con menos dependencia de las energías fósiles.

Los intangibles para las empresas, como la reputación, según diversos análisis, pueden representar desde el 30% de su valor en el mercado y aliviar presiones para su operación. ¿Qué pasa si en sentido contrario se afecta la reputación de empresas y sectores? La viabilidad para desenvolverse no solo daña a las propias compañías, también afecta a un sector que debe ser prioritario para las personas.

Hay un reconocimiento de una crisis energética global -carbón, gas y petróleo- que está poniendo presión sobre los consumidores a través de precios estratosféricos y podría presionar la transición energética. Es indispensable que la crisis de precios y acceso no se transforme en una crisis de reputación que entorpezca o encarezca las indispensables inversiones en el sector. El acceso y futuro están en ello.

Hoy la energía parece estar en nuestras mentes más que en casi cualquier otro momento. No cabe duda de que el capitalismo fósil es el responsable del colapso climático que enfrentamos y la incertidumbre radical que este colapso supone. Al mismo tiempo, sin embargo, se nos recuerda cada vez con más frecuencia que no hay balas de plata para solucionar las crisis que enfrentamos: las energías renovables también tienen impactos socioambientales, y mientras éstas se inserten en un sistema tan desigual como el capitalismo (ya sea fósil o 'verde'), será difícil que nos provean de una solución más justa.

Hace poco, en su nota quincenal en *La Jornada*, Gustavo Esteva expuso de forma clara las implicaciones del paradigma de seguridad en torno a la pandemia:

La vieja noción de "seguridad", que se empleó contra el terrorismo, adquirió ahora peligrosos apellidos. La "seguridad alimentaria" es un dispositivo de despojo y control,



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

una gesta anticampesina, que produce hambre y sobreproducción; la “seguridad sanitaria” cumple una función semejante en otro campo más amplio. En nombre de la salud pública, una noción de contenidos extravagantes y peligrosos, se tomaron medidas y se impusieron normas de efectos devastadores, que han sido dócilmente obedecidas por buena parte de la gente.

Así, el paradigma de seguridad se ha extendido a distintos ámbitos de la vida social: el estado de excepción se ha instituido como un modelo permanente en el ámbito de la comida, la salud, la educación y la democracia. Lo anterior es también una condición del sistema energético. Cuando el gobierno de López Obrador se refiere a la “soberanía energética”, está hablando en realidad de un modelo de seguridad. La diferencia puede entenderse bien al considerar la distinción entre seguridad y soberanía alimentaria. Durante la década de los años ochenta, los gobiernos y organismos internacionales utilizaron el concepto de “seguridad alimentaria” como una forma de garantizar las “reservas” de comida. El acceso a la comida se convirtió así en el acceso al mercado. Así, el concepto de “seguridad alimentaria” se convirtió en parte de la agenda de libre comercio de muchas compañías transnacionales, agenda que no trajo beneficios directos para reducir el hambre o para campesinos y agricultores. En cambio, el paradigma de “soberanía alimentaria” surge como una reacción ante este modelo. La Vía Campesina, una agrupación de más de 182 organizaciones de pequeños y medianos productores de todas partes del mundo, acuñó el término para restablecer el derecho de los agricultores y campesinos a producir alimentos y el derecho de los consumidores a decidir lo que consumen y cómo y quién lo produce.

La “seguridad energética”, entonces, es un término con implicaciones geo- y biopolíticas. En su aspecto geopolítico, implica garantizar las reservas y el flujo de energía para satisfacer la demanda actual y futura. La seguridad energética se preocupa por el control de los recursos y, bajo este discurso, mueve el tema energético más allá de la discusión política a un campo de “seguridad nacional” en donde no hay cabida para el desacuerdo. Desde una postura biopolítica, al preocuparse con estadísticas abstractas como el acceso a la energía, la “seguridad



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

energética” se convierte en un fin en sí mismo, todo esto sin considerar las formas y propósitos de hacer accesible la energía, las fuentes a través de las cuales ésta se produce y las implicaciones de garantizar el acceso a la energía sin importar el costo.

Desde la perspectiva de los movimientos sociales, el término “soberanía energética” se refiere a proyectos de generación, distribución y control de las fuentes de energía por parte de comunidades tanto urbanas como rurales, respetando los ciclos ecológicos de modo que no afecten negativamente a otras comunidades. La soberanía energética es, ante todo, el derecho a tomar decisiones sobre la energía, entendida como un bien común y como la base de vida digna para las personas. La soberanía energética implica también una resistencia a grandes proyectos de “desarrollo”, regresando el control de la energía a las comunidades y reclamando la deuda histórica y futura de estos proyectos, así como sus implicaciones para humanos y no humanos.

La soberanía energética no sólo se replantea la forma de producción, sino que busca reconfigurar la escala, la propiedad, el uso y la gestión de la energía. Es decir, presenta a la energía como un bien común, no como uno público o privado. Al mismo tiempo, la soberanía cuestiona las escalas y las formas de gestión del sistema energético al evidenciar cómo el sistema actual ejerce un enorme control político y económico mediante el despliegue de la infraestructura energética fósil que ha “energizado” las estructuras políticas, económicas y sociales hegemónicas (desde la democracia y el libre comercio hasta escuelas y hospitales). La soberanía energética se presenta como un proyecto emancipador que promueve la autonomía en la toma de decisiones sobre la energía, a la vez que propone un modelo de generación y distribución más justo sobre el control, el uso y los efectos de dicha energía. A diferencia de la seguridad, en donde el único actor importante es el Estado y en donde no existe un espacio de desacuerdo sobre el uso, las formas y el propósito de la energía, la soberanía energética pone al centro a las comunidades y la lucha por la autonomía y la autogestión.



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Bibliografía

<https://globalenergy.mx/noticias-especiales/columnas/soberania-energetica-o-independencia-energetica/#:~:text=Significa%20interactuar%20en%20un%20ambiente,es%20clave%20para%20el%20futuro.>

<https://medioambiente.nexos.com.mx/seguridad-o-soberania-energetica/>

https://conacyt.mx/wp-content/uploads/documentos/Reforma%20El%C3%A9ctrica/PronacesECC_Pol%C3%ADticaEnerg%C3%A9tica_11abril2022.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FACCIÓN II DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS

Artículo 80.- Corresponde a la Secretaría de Energía:

- I. Regular y supervisar, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Agencia, así como otorgar, modificar y revocar los permisos para las siguientes actividades: a) El Tratamiento y refinación de Petróleo; b) El procesamiento del Gas Natural, y c) La exportación e importación de Hidrocarburos y Petrolíferos en términos de la Ley de Comercio Exterior y con el apoyo de la Secretaría de Economía;
- II. Determinar la política pública en materia energética aplicable a los niveles de Almacenamiento y a la garantía de suministro de Hidrocarburos y Petrolíferos, a fin

Artículo 80.- Corresponde a la Secretaría de Energía:

- I. Regular y supervisar, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Agencia, así como otorgar, modificar y revocar los permisos para las siguientes actividades: a) El Tratamiento y refinación de Petróleo; b) El procesamiento del Gas Natural, y c) La exportación e importación de Hidrocarburos y Petrolíferos en términos de la Ley de Comercio Exterior y con el apoyo de la Secretaría de Economía;
- II. Determinar la política pública en materia energética aplicable a los niveles de



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

de salvaguardar los intereses y la seguridad nacionales	Almacenamiento y a la garantía de suministro de Hidrocarburos y Petrolíferos, a fin de salvaguardar los intereses y la seguridad nacionales, promoviendo la soberanía energética.
---	--

PROYECTO DE LEY

ÚNICO.- INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE POR EL QUE SE REFORMA LA FACCIÓN II DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS para quedar como sigue:

Artículo 80.- Corresponde a la Secretaría de Energía:

- I. Regular y supervisar, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Agencia, así como otorgar, modificar y revocar los permisos para las siguientes actividades: a) El Tratamiento y refinación de Petróleo; b) El procesamiento del Gas Natural, y c) La exportación e importación de Hidrocarburos y Petrolíferos en términos de la Ley de Comercio Exterior y con el apoyo de la Secretaría de Economía;
- II. Determinar la política pública en materia energética aplicable a los niveles de Almacenamiento y a la garantía de suministro de Hidrocarburos y Petrolíferos, a fin de salvaguardar los intereses y la seguridad nacionales, **promoviendo la soberanía energética.**

TRANSITORIO

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



ALEJANDRO ARMENTA MIER
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, 09 de enero de 2023.

ATENTAMENTE

SENADOR ALEJANDRO ARMENTA MIER

De la Senadora Geovanna Bañuelos de la Torre, Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en el Senado de la República, en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 55, fracción II, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIX al artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se añade una fracción, recorriendo la subsecuente al artículo 11 y se añade una fracción recorriendo la subsecuente al artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de acompañamiento a hijas e hijos menores de edad de personas privadas de su libertad**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las niñas, niños y adolescentes son el presente y futuro de nuestro país. En ellos descansan los sueños e ilusiones por un mejor porvenir.

Tanto la infancia como la adolescencia se caracterizan por ser el tiempo de crecimiento integral y desarrollo de potencialidades. Por ende, en estas etapas, son especialmente necesarios los cuidados de las madres y, por supuesto, también de los padres o los adultos que tengan bajo su cuidado a menores, pues las y los tutores deben cumplir con asegurar un saludable y completo progreso físico y mental para alcanzar una vida plena en la adultez de las niñas y niños.

La juventud, a su vez, representa los primeros pasos para alcanzar la independencia personal, pues aquí generamos la construcción de nuestros círculos sociales, aquí nuestros planes de vida se construyen de ideas y sueños; esto ayuda también a desarrollar nuestra personalidad y definirnos a nosotros mismos.

Para México, como debería serlo para la comunidad internacional también, el tema de la infancia debe tener la importancia que amerita. Las niñas, niños y adolescentes representan un enorme sector poblacional en nuestro país. En 2021, en el país, se estimó que residían 128 millones 972 mil 439 habitantes, de los cuales, 30.6 por ciento eran niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años, lo que equivale a 39 millones 487 mil 932 personas en esas edades¹.

¹ Consejo Nacional de Población. *Día Mundial de la Niñez*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/es/articulos/dia-mundial-de-la-ninez?idiom=es>, consultado el 10 de enero de 2023.

Desafortunadamente, por sus propias características, son considerados un grupo en situación de vulnerabilidad. En ese sentido, entendemos por grupo en situación de vulnerabilidad a aquellos grupos o comunidades que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas².

De esta manera, cuando se señala que un grupo o un individuo se encuentra en situación de vulnerabilidad, significa que se ubica en una posición de desventaja para poder hacer efectivos sus derechos y libertades. Esto puede ocurrir tanto en un plano formal como material.

En el plano material, se entiende por las situaciones en las cuales el propio derecho ha institucionalizado la desigualdad y la ha traducido en normas. Sin embargo, suele ser mucho más común que la vulnerabilidad se produzca en el terreno de los hechos.

Por ello, en cuanto al plano material, ello significa que aun cuando los derechos, la libertad y la igualdad de todas las personas están reconocidos por el propio ordenamiento jurídico, en la realidad no están dadas las condiciones para que cuenten con ese conjunto de garantías y libertades ofrecidas por el derecho. Este es el caso de millones de menores de edad.

Reiteramos, la infancia y la adolescencia constituyen una etapa del ciclo vital en que confluyen dimensiones particulares de riesgo. Por un lado, niñas y niños dependen por completo de alguien más para satisfacer sus necesidades, lo que implica un alto apego del contexto de origen y/o de la familia; lo que quiere decir, que esta etapa de la vida se caracteriza por estar a expensas de las decisiones que toman las personas que están a nuestro cargo.

Así, los riesgos que se convierten en daños en esta etapa temprana e inicial de la vida, pues ejercen efectos sobre el bienestar de nuestra persona, así como de la integración futura con la sociedad³. Pese a ser casi un tercio de la población mexicana, no se han encontrado los

² Gutiérrez Rivas, R. & Pedroza de la Llave, S. T. *Los niños y niñas como grupo vulnerable: una perspectiva constitucional*. Derechos humanos. Gutiérrez Rivas & Valadés (coordinadores). IJJ-UNAM. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/94-derechoshumanos>, consultado el 10 de enero de 2023.

³ Filgueira, F. Rico, M. N. & Rossel, C. *Primera infancia e infancia. Instrumentos de protección social*. Caminos latinoamericanos hacia la universalización. Cecchini, Filgueira, Martínez, Rossel (editores). CEPAL. Chile. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4688/17.pdf>, consultado el 10 de enero de 2023.

mecanismos eficaces para garantizar el pleno y efectivo desarrollo de todas y todos.

Desafortunadamente, en México contamos con un problema que se ha minimizado e incluso ignorado, la situación de las niñas, niños y adolescentes que son hijas o hijos de personas privadas de la libertad. Es tiempo de actuar en su favor.

México y la realidad de violencia que impacta a los Centros de Readaptación Social

En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021 elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se destacó que: llama la atención y preocupa profundamente a este Organismo, las condiciones detectadas en los centros penitenciarios que durante varios años no habían sido supervisados por este Organismo Nacional, constatando un generalizado abandono institucional por parte de las autoridades penitenciarias, gobiernos estatales, municipales y corresponsables en la materia inobservando lo mandatado en la Ley Nacional de Ejecución Penal⁴.

Esta situación de abandono institucional se puede ver reflejado en los hechos violentos ocurridos el pasado 1º de enero, en el Centro de Reinserción Social (Cereso) No. 3 de Ciudad Juárez, donde lamentablemente 17 personas fueron asesinadas, 10 de ellas eran oficiales a cargo de la seguridad del Centro y 7 personas forman parte de la población de reclusos que purgaban una pena de privación de la libertad por diversos delitos y donde se reportó la fuga de 30 convictos⁵.

Sin embargo, el hecho ocurrido en Chihuahua no fue un hecho aislado. El 8 de octubre del año pasado se fugaron ocho internos del Centro Regional de Reinserción Social de Cieneguillas en el estado de Zacatecas. En aquella ocasión, el secretario de Seguridad Pública Estatal, Adolfo Marín, detalló que la fuga se dio presumiblemente por integrantes de la delincuencia organizada que impactaron desde afuera dos camionetas contra el muro perimetral, haciendo un boquete por el que escaparon⁶.

⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-04/DNSP_2021.pdf, consultado el 10 de enero de 2023.

⁵ Infobae. *Chihuahua recapturó a uno de los 30 reos fugados del penal de Ciudad Juárez*. Disponible: <https://www.infobae.com/america/mexico/2023/01/05/chihuahua-recapturo-a-uno-de-los-30-reos-fugados-del-penal-de-ciudad-juarez/>, consultado el 09 de enero de 2023.

⁶ La Jornada. *Se fugan 8 reos "peligrosos" de la cárcel de Cieneguillas*. Disponible: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/10/09/estados/se-fugan-8-reos-peligrosos-de-la-carcel-de-cieneguillas/>, consultado el 09 de enero de 2023.

En este sentido, la realidad no puede ser negada, la experiencia de privación de libertad transforma las relaciones a todo nivel, y en específico, la paterno-filial. Ante esta situación, las hijas e hijos de las personas privadas de su libertad son prácticamente invisibles, tanto para las autoridades, como para los representantes de la sociedad civil y especialistas, tanto como para la sociedad en general.

El que sus madres o padres se encuentren en un Centro de Readaptación Social afecta la vida de estas niñas, niños y adolescentes, quienes pueden padecer algunos impactos, incluyendo evidentemente impactos físicos y emocionales relacionados con la separación y otros aspectos del encarcelamiento parental.

Además, se encuentran presentes otros riesgos como lo son el de romper con la relación, así como posibilidad de tener que cambiarse de casa o ser llevado a una institución de asistencia pública. También existen las dificultades económicas, así como diversos problemas en la escuela, tanto el aprendizaje como la forma de relacionarse con sus compañeras y compañeros.

Por último, es imprescindible mencionar que, al tener a su padre o madre privados de la libertad, las niñas, niños y adolescentes se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad a ser ignorados, maltratados y victimizados por la propia sociedad.

Ante esta terrible situación, se vuelve necesario encontrar los mecanismos jurídico-legales para garantizar todos los derechos a niñas, niños y adolescentes cuyo padre o madre se encuentren privados de la libertad. No podemos ser ajenos a su situación y mucho menos a su dolor y desarrollo de vida.

En 2011, el tema del Día de Debate General 2011 del Comité de las Naciones Unidas por los Derechos de la Niñez, celebrado en Ginebra, fue el de “Niños y niñas de padres presos”. Esta fue la primera vez que una parte cualquiera del sistema de Naciones Unidas miró con detenimiento la cuestión de los niños y niñas afectados porque su madre o padre tiene problemas con el sistema de justicia penal.

En dicho día, se confirmó lo que muchos profesionales e investigadores ya sospechaban: en la mayoría de los países, en ninguna etapa del proceso de justicia penal, como parte de la rutina, se toman los datos sobre los hijos e hijas de los presos. Aun en las naciones donde sí se registra esta información, los datos no son totalmente confiables o transparentes, lo que significa que se desconoce el verdadero número de niños y niñas afectados por el

encarcelamiento parental⁷.

En México, se estima existen 329 niñas y/o niños que viven en los Centros Penitenciarios Estatales con sus madres y 14 que viven en Centros Federales de Readaptación Social con sus madres⁸. Sin embargo, esta situación solo muestra una arista del mosaico del problema, pues no se considera a las hijas e hijos de padres, ni mucho menos se conoce la cifra -o por lo menos un aproximado- de cuantas de las personas que se encuentran privadas de su libertad en centros de readaptación social tienen hijas e hijos menores de edad ni mucho menos cuáles son las condiciones de vida y los problemas a los que se enfrentan en sus comunidades y vida diaria, las hijas e hijos de personas privadas de su libertad.

Es importante señalar que en nuestro país se ha avanzado en la construcción y fortalecimiento de los derechos de los menores de edad. Con la reforma del año 2011 se reconoce en el texto constitucional el principio del interés superior de la niñez, el cual debe guiar el diseño y la implementación de las políticas públicas que afecten a la niñez.

Con el establecimiento de este principio, se obliga a las esferas pública y privada, autoridades jurisdiccionales, autoridades administrativas, órganos legislativos y demás actores que interactúan, directa o indirectamente, con la infancia y adolescencia, a determinar en cada caso su interés individual y tomarlo como consideración primordial en todas las medidas que tomen o impacten a las niñas, niños y adolescentes.

Además de este principio, el Estado tiene la obligación de garantizar los derechos humanos de los menores de edad, por lo que el Estado tiene que proveer las condiciones jurídicas y materiales para que puedan gozar de manera efectiva de sus derechos humanos.

Otro paso gigante en los derechos de este sector poblacional se da en 2014 con la expedición de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, donde se reconocen a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, con capacidad de goce de los mismos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

También se establecen los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional

⁷ Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos. *Recomendaciones y buenas prácticas del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez, en el Día de Debate General 2011*. Disponible en: https://www.quno.org/sites/default/files/resources/ESPAN%CC%83OL_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf, consultado el 11 de enero de 2023.

⁸ Op Cit: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021*.

en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Además, de manera enunciativa más no limitativa, se establecen sus derechos, como lo son el derecho a la vida, a la paz, a la supervivencia y al desarrollo; el derecho a la igualdad sustantiva; el derecho a no ser discriminado; el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; el derecho a la educación, así como el derecho a la protección de la salud y a la seguridad social.

Importancia y objetivo de la iniciativa

Se considera niñas y niños “invisibles” a aquellos menores de edad cuya existencia y necesidades son desconocidas o pasan desapercibidas para el Estado, por lo que no se les otorgan cuidados o medidas especiales de atención, y se encuentran en desprotección ante situaciones que ponen en peligro su integridad⁹. Es evidente que las hijas e hijos de personas privadas de la libertad pueden considerarse como invisibles.

Como mostramos en líneas anteriores, existen hijas e hijos de personas privadas de su libertad que derivado de esa situación particular tienen diversas carencias sociales y que se ve reflejado en el grado de goce y ejercicio, así como de vulneración, a sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con lo cual, desafortunadamente, no cuentan con un estado de bienestar.

Ante esta situación, en el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo consideramos que niñas, niños y adolescentes con un padre o madre privado de libertad son inocentes, toda vez que ellos no han cometido ningún delito ni deben ser castigados ni sufrir ningún tipo de violencia en el hogar, escuela, en su propia comunidad o en el sistema penitenciario y judicial, por la conducta de sus padres. Por ello, se buscan crear los mecanismos tendentes para que niñas, niños y adolescentes que sean hijas e hijos de personas privadas de su libertad reciban servicios de salud, así como acompañamiento psicológico para garantizar su desarrollo y bienestar.

Es tiempo de hacer un análisis profundo y exhaustivo sobre la situación que atraviesan los Centros de Readaptación Social, tanto en el ámbito federal como estatal, pero también de las condiciones de desarrollo y la integridad de las personas privadas de su libertad, así como de las personas encargadas de mantener el orden y seguridad al interior de estos centros.

⁹ Blog del Centro de Estudios Constitucionales. *Las niñas y niños invisibles en las cárceles de México*. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/las-ninas-y-ninos-invisibles-en-las-carceles-de-mexico>, consultado el 11 de enero de 2023.

El interés superior de la niñez debe ser la brújula para la elaboración de productos legislativos o el diseño de políticas públicas que impacten a esta población. Los derechos, al ser interdependientes e indivisibles entre sí, necesitan que el resto del catálogo sea garantizado.

Dotemos a las hijas e hijos menores de edad de personas privadas de la libertad un acompañamiento psicológico que les ayude a garantizar su bienestar ante la situación que conlleva el distanciamiento y los múltiples cambios que sufren derivado de la situación de sus padres o madres. Ellas y ellos no deben ser invisibles, ellas y ellos son inocentes, es deber del estado mexicano proteger y garantizar sus derechos.

Para mayor claridad sobre las modificaciones propuestas, se presenta la siguiente tabla comparativa:

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>Capítulo Noveno Del Derecho a la Protección de la Salud y a la Seguridad Social</p>	<p>Capítulo Noveno Del Derecho a la Protección de la Salud y a la Seguridad Social</p>
<p>Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:</p> <p>I. ... a XVIII. ...</p>	<p>Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:</p> <p>I. ... a XVIII. ...</p>

<p>Sin antecedente</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>XIX. Establecer medidas tendentes para que niñas, niños y adolescentes que sean hijas e hijos, o que se encuentren bajo la guardia y custodia de personas privadas de su libertad, reciban servicios de salud, así como acompañamiento psicológico para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	--

Ley Nacional de Ejecución Penal	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 11. Obligaciones de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Las personas privadas de su libertad tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I. ... a VIII. ...</p> <p>Se adiciona una fracción recorriéndose la subsecuente</p>	<p>Artículo 11. Obligaciones de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Las personas privadas de su libertad tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I. ... a VIII. ...</p> <p>IX. Brindar información acerca de los datos de contacto respecto a sus hijas, hijos o menores de edad, de los cuales tengan la guardia y custodia, para que se les brinden los servicios de atención y seguimiento que en su caso requieran para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, y</p>

<p>IX. Las demás previstas en las disposiciones legales aplicables.</p>	<p>X. Las demás previstas en las disposiciones legales aplicables.</p>
<p>Artículo 16. Funciones del Titular de los Centros Penitenciarios Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I. ... a X. ...</p> <p>Se adiciona una fracción recorriéndose la subsecuente</p> <p>XI. Además de las señaladas en esta Ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria.</p>	<p>Artículo 16. Funciones del Titular de los Centros Penitenciarios Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I. ... a X. ...</p> <p>XI. Recibir y salvaguardar la información relativa que proporcionen las personas privadas de su libertad respecto a sus hijas, hijos o menores de edad, de los cuales tengan la guardia y custodia, así como comunicarla a las autoridades correspondientes con la finalidad de que brinden los servicios de atención y seguimiento que en su caso requieran para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, y</p> <p>XII. Además de las señaladas en esta Ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria.</p>

Por lo anteriormente expuesto presentamos el siguiente:

Proyecto de DECRETO por el que Se adiciona una fracción XIX al artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se añade una fracción, recorriendo la subsecuente al artículo 11 y se añade una fracción recorriendo la subsecuente al artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Primero.- Se adiciona una fracción XIX al artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad

de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:

I. ... a XVIII. ...

XIX. Establecer medidas tendentes para que niñas, niños y adolescentes que sean hijas e hijos, o que se encuentren bajo la guardia y custodia de personas privadas de su libertad, reciban servicios de salud, así como acompañamiento psicológico para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

...

...

...

Segundo.- Se añade una fracción, recorriendo la subsecuente al artículo 11 y se añade una fracción recorriendo la subsecuente al artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

Artículo 11. Obligaciones de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

Las personas privadas de su libertad tendrán las siguientes obligaciones:

I. ... a VIII. ...

IX. Brindar información acerca de los datos de contacto respecto a sus hijas, hijos o menores de edad, de los cuales tengan la guardia y custodia, para que se les brinden los servicios de atención y seguimiento que en su caso requieran para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, y

X. Las demás previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 16. Funciones del Titular de los Centros Penitenciarios

Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:

I. ... a X. ...

XI. Recibir y salvaguardar la información relativa que proporcionen las personas privadas de su libertad respecto a sus hijas, hijos o menores de edad, de los cuales tengan la guardia y custodia, así como comunicarla a las autoridades correspondientes con la finalidad de que brinden los servicios de atención y seguimiento que en su caso requieran para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, y

XII. Además de las señaladas en esta Ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria.

TRANSITORIOS

Primero. - Los titulares de los Centros Penitenciarios tendrá 90 días siguientes al de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación para recabar la información que proporcionen las personas privadas de su libertad respecto a sus hijas, hijos o menores de edad, de los cuales tengan la guardia y custodia, así como comunicarla a las autoridades correspondientes con la finalidad de que brinden los servicios de atención y seguimiento que en su caso requieran para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y poder dar aviso a la autoridad correspondiente.

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente a los dieciocho días del mes de enero de dos mil veintitrés.

Sen. Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y PERSPECTIVA DE GÉNERO, SUSCRITO POR LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto artículos 71, fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución, y los artículos 116 y 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de la Comisión Permanente la presente iniciativa, que reforma los artículos 1, 22, 33, 37, 40, 41, 43, 45, 47, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Perspectiva de Género, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

I. Planteamiento del problema

El problema que motiva esta iniciativa es la baja funcionalidad de los mecanismos de coordinación para impulsar un desarrollo nacional que coloque condiciones para la igualdad sustantiva en el centro del federalismo fiscal.

Las principales causas de esta situación son: a) el confundir un mero crecimiento económico con desarrollo; b) un patrón económico patriarcal; c) fuertes tendencias al centralismo que distan de un esquema de desarrollo regional; d) la inconsistencia de los instrumentos de la coordinación fiscal con las políticas públicas para la igualdad; e) ineficiencia administrativa entre los tres órdenes de gobierno. Entre los principales efectos se tiene: a) crecientes brechas de desigualdad socioeconómica entre mujeres y hombres y generacional; b) mayor pobreza y brechas regionales; c) inadecuado aprovechamiento de los recursos humanos, naturales, económicos y técnicos; d) desgaste político entre los tres órdenes de gobierno. (Expansión Mujeres, 2022)

Esta iniciativa procura abrir una ruta encaminada a un nuevo pacto fiscal, que inicie por visibilizar las principales desigualdades que hasta ahora el sistema nacional de coordinación fiscal ha dejado fuera de lo que establece esta Ley. En particular, esta iniciativa llama a incorporar en el análisis un esquema de mayor amplitud como lo

es la noción de Género en el Desarrollo (GED), que consiste en abandonar las distintas acciones y posturas que piensan que la igualdad de género debe atender sólo a las mujeres, para comenzar a considerar las repercusiones y limitaciones que las brechas de desigualdad socioeconómica entre mujeres y hombres imponen a las posibilidades del desarrollo municipal, regional y nacional.

Desde los años 70, la United States Agency for International Development (USAID) impulsó el enfoque conocido como Mujer en el Desarrollo (MED), que al decir de la experta Caroline O.N. Moser:

[...] cuya lógica subyacente era que la mujer constituye un recurso no aprovechado susceptible de aportar económicamente al desarrollo.^[1]

El MED es un enfoque que ha permeado por décadas y aún hoy en el diseño e implementación de las políticas públicas aplicadas en nuestro país. En este esquema la mujer es vista de manera aislada conforme a su sexo o diferencias biológicas, como persona sujeta a medidas del gobierno caritativas y cuyo aporte es complementario al del hombre.

En cambio, bajo un enfoque GED, la atención se traslada de la mujer hacia la categoría “género”, es decir, hacia el marco de relaciones sociales y económicas entre las mujeres y los hombres de un contexto territorial concreto, y en los cuales las mujeres han sido sistemáticamente subordinadas.

El enfoque de GED sostiene que centrarse en la mujer aislada equivale a ignorar el verdadero problema, que sigue siendo el de su posición subordinada respecto al hombre.^[2]

Es muy importante señalar que GED comienza por una tarea importante de desagregación de datos estadísticos que permita construir las brechas de desigualdad a tomar en cuenta, como insumo esencial en los diagnósticos que guían la orientación del gasto. Pero también está llamado a generar acervos metodológicos que faciliten la planeación multiescalar en la que intervienen los tres órdenes de gobierno.

Esto último es un déficit, como se verá más adelante, tanto en la forma cómo se ha elaborado el conjunto de fórmulas distributivas que conforman la Ley de Coordinación Fiscal, como para la misma política de igualdad entre mujeres y hombres que carece de una base territorial que distinga los enfoque no sólo de género, sino de derechos humanos, intergeneracional y de no discriminación. El sistema nacional de coordinación fiscal cuya finalidad es la de contribuir al desarrollo del país no puede mantenerse ciega a una realidad social que muestra evidentes diferencias entre los sexos, cuyos roles en la actividad productiva y reproductiva encuentra en el territorio, determinadas posibilidades y limitaciones para la igualdad.

La forma en que se diseña e implementa el sistema de coordinación condiciona la capacidad de cada uno de los tres órdenes de gobierno, por una parte; y por otra, se tiene un sistema nacional para la igualdad entre mujeres y hombres inoperante y ajeno a las agendas estatales y municipales.

El país se encuentra en un momento que exige replantearse el modelo de desarrollo bajo contextos de cambio climático y renovados acuerdos comerciales, así como la noción misma y alcance del término “desarrollo”, y los nuevos acuerdos democráticos que se requiere fincar, para que en realidad nadie se quede atrás y se reconozca al Derecho al Desarrollo como un derecho humano transversal en el que las desigualdades se hacen patentes. Si bien en los últimos años se observa mayor presencia de las mujeres en distintos ámbitos, también son más evidentes las fracturas socioeconómicas que enfrentan respecto a los hombres, y su omisión en la planeación nacional y en la forma en que se recaudan y asignan los recursos fiscales para su financiamiento.

Se habla de desarrollo, pero en la práctica real, esto se ha limitado al mero crecimiento económico, que por sí mismo no genera bienestar, y en este sentido, parece haber un amplio consenso. Pero no se repara en la calidad de ese desarrollo ni en cómo hacer funcionar los mecanismos que garanticen más recursos públicos para que efectivamente nadie se quede atrás. Por eso hay que hablar de Género en el Desarrollo, porque obliga a unir crecimiento con redistribución en función de necesidades y derechos concretos y sin discriminación.

El divorcio entre la igualdad sustantiva y el mecanismo de coordinación fiscal evidencia que el tipo de desarrollo no puede dejarse al libre albedrío de los mercados, pero tampoco a la discrecionalidad de un Estado centralista. Hay que hacer acuerdos para el desarrollo regional que comprenda la funcionalidad entre los

ámbitos públicos y privados y que haga explícitos los criterios de asignación desde una perspectiva de género.

Urge un federalismo para la igualdad, sobre todo ahora, cuando las mujeres comienzan a tener mayor presencia y voz en las gubernaturas y presidencias municipales. La coordinación fiscal al igual que la igualdad entre mujeres y hombres, significa relaciones de poder, que, en la medida en que no son visibles e incorporadas por el sistema político y las políticas públicas, pueden perpetuar las brechas de desigualdad y la situación de pobreza en circuitos ajenos a los esfuerzos de los gobiernos.

II. Argumentación

El primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene una formulación sobre el derecho humano al desarrollo, con las siguientes: la integralidad, la sustentabilidad, la democracia, la igualdad de oportunidades, la justa distribución de la riqueza, la libertad y la dignidad^[3]:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

Y establece las bases del federalismo en su artículo 40:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Como se sabe también, la igualdad entre la mujer y el hombre se encuentra reconocida formalmente en el artículo 4, de tal manera que el pacto fiscal, en principio, debe responder a estos elementos constitucionales y por ende, el

mecanismo de coordinación fiscal entre los órdenes de gobierno que, en el ámbito de sus respectivas competencias deben atender.

Ya desde 2010, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) advirtió que “la igualdad es un valor intrínseco del desarrollo”, por eso, si no se colocan en el centro del análisis a las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, no hay manera de asegurar que la coordinación fiscal, en tanto mecanismo redistributivo, apunte hacia modelos de desarrollo factibles. A diferencia de la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) cuya fiscalidad tiene un impacto progresivo en la igualdad, los países latinoamericanos encuentran en esto un factor que, tanto desde el lado de los ingresos como del gasto complican la capacidad financiera del Estado y su función rectora del desarrollo.^[4]

La CEPAL señala tres factores que inciden en la capacidad de recaudación: la carga tributaria, su estructura y el control de la evasión de impuestos. También subraya que en América Latina se recauda poco y mal, ya que en general, menos de la tercera parte de la recaudación proviene de impuestos directos y el resto, de la carga de impuestos al consumo y demás impuestos indirectos. (Huerta, 2012)

De tal manera que no sólo la carga tributaria es muy baja en los países de América Latina, entre ellos México, sino que su estructura es más regresiva respecto a otros países y su evasión fiscal es mucho más notable. Todo lo cual explica los márgenes de desigualdad. (Huerta, 2012)

A continuación, se muestra para distintos años el porcentaje del impuesto a la renta respecto al PIB conforme a los últimos datos de la OCDE. Como se puede observar, México se ha mantenido como uno de los países con la menor presión impositiva, lo que explica su debilidad fiscal, que fue mucho menos en 1996-1997 cuando se reestructuran las Aportaciones Federales en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Año	1990	1996	1997	2000	2005	2010	2015	2018	2019
México	12.1	9.9	10.5	11.5	11.4	12.8	15.9	16.1	16.3

Chile	16.9	19.5	19.0	18.8	20.7	19.6	20.4	21.1	20.9
Canadá	35.1	34.9	35.8	34.7	32.7	31.0	32.8	33.5	33.8
Dinamarca	44.4	46.7	46.7	46.9	48.0	44.8	46.1	44.2	46.6
Estados Unidos	26.0	27.0	27.5	28.3	26.1	23.4	26.2	24.9	25.0
Costa Rica	22.4	19.9	20.2	21.1	21.8	22.1	22.9	23.2	23.6
Colombia	11.3	16.7	17.4	15.7	18.3	18.1	19.9	19.3	19.7

Fuente: Fuente: OCDE. Global Revenue Statistics Database.
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GB

Como región se lleva más de una década señalando la urgencia de conjuntar un nuevo pacto fiscal y un acto social para la equidad distributiva, tanto desde el lado del gasto como del de los ingresos. En palabras de la CEPAL:

Un pacto fiscal tiene implicaciones políticas que van más allá de una reforma tributaria o presupuestaria convencional. Requiere replantear la concepción del papel del Estado y las estrategias que las autoridades tratan de promover. La idea de pacto fiscal se asocia estrechamente a la recuperación de la noción de planificación del desarrollo, que expresa a su vez la ambición de un diseño integral de las políticas públicas. Así las políticas públicas pueden diseñarse como instrumentos que impulsan “continentes” en lugar de “islas” de equidad.^[5]

Los acuerdos que se requieren, según CEPAL, para un pacto fiscal incluyen al menos los siguientes:

- i) un compromiso gradual de incremento de la carga tributaria que equilibre una mayor fiscalidad con adecuados incentivos a la inversión productiva;*
- ii) Una ruta clara del Estado para mejorar la recaudación mediante la reducción y el control progresivos de la evasión y mediante la supresión paulatina de las exenciones en el impuesto directo, en aras de una mayor equidad y eficiencia;*
- iii) Una reforma de la estructura tributaria por etapas previamente acordadas, elevando principalmente el impuesto sobre la renta;*
- iv) Una plataforma compartida que correlaciona cambios en la carga y estructura tributaria con el destino que la mayor fiscalidad tendrá en las políticas públicas;*

- v) *Una agenda pública clara y acordada para mejorar la transparencia del gasto público, la institucionalidad pública a cargo de dicho gasto, y la eficiencia y eficacia del mismo;*
- vi) *Una ruta de reprogramación gradual del gasto social donde la recomposición intra e interseccional muestre a la luz de la evidencia disponible, un mayor impacto redistributivo y mayores externalidades en materia de equidad y productividad;*
- vii) *Una estructura tributaria y una institucionalidad del gasto que dé cuenta de las desigualdades territoriales y procure activamente su convergencia. Por ejemplo, fondos de cohesión territorial o mecanismos que procuren la progresividad de la carga impositiva con perspectiva territorial.*

Si se observa con cuidado, se han dado algunos pasos en este sentido, principalmente desde que en 2008 se ha venido implementando el esquema de Gestión para Resultados; son escasos los Resultados desagregados por sexo, que partan de analizar y sustentarse en medidas deliberadas para abatir las brechas de desigualdad o que operen transversalmente para atender las desigualdades regionales con perspectiva de género.

Pero conviene llamar la atención en el último inciso, que es el que está más vinculado con los fondos de Participaciones y Aportaciones que nutren la Ley de Coordinación Fiscal y sobre lo cual, gira la presente iniciativa. Esta Ley cumple el propósito de señalar las diez distintas fuentes impositivas que conforman la recaudación federal participable (RFP), más el 80 por ciento por ingresos petroleros y excedentes (artículo 2).

1. Fondo General de Participaciones (FGP).

Descripción: Este Fondo significa el 20 por ciento de la RFP. Tiene una estimación estatal basal en 2007, porque al monto recibido por cada entidad entonces, se suma el incremento de la RFP para el año calculado.

Dicho incremento se divide entre tres elementos o coeficientes de distribución: 60 % por la contribución de la entidad en el incremento del Producto Interno Bruto (C1), 30% por el incentivo recaudatorio sobre la recaudación de impuestos y derechos locales, dentro de los cuales se encuentran el predial y los derechos por suministro de agua (C2), y 10% para el segundo incentivo recaudatorio sobre ingresos locales (C3).

C2 y C3 están ponderados por población y para el caso de que una entidad otorgue beneficios o subsidios sobre algunos ingresos "dirigidos a determinado

sector de la población o de la economía, no se considerarán ingresos para efectos de la determinación de coeficientes de participaciones” (artículo 2).

Observación: Este es uno de los fondos más grandes de lo que reciben las entidades. La fórmula favorece el esfuerzo productivo y recaudatorio de los estados, además de que considera el tamaño de la población en menor medida. Sin embargo, no todas las entidades tienen la misma capacidad de cobro, aunque se han dado esfuerzos por fortalecer las capacidades recaudatorias.

Desde una perspectiva de género se puede mencionar que la medición del PIB ignora gran parte de la contribución económica de las mujeres por varias razones, entre otras, porque una parte sustantiva las coloca en la economía informal ante las escasas oportunidades económicas y la carencia de un sistema de cuidados. El trabajo no remunerado en los hogares de las mujeres alcanza un valor en 2020 de 21% del PIB, frente a un 8.4% que aportan los hombres.^[6]

Los apoyos por beneficios, programas o subsidios que aplican algunos gobiernos para ciertos sectores de la población o de la economía, muchas veces no se definen con base en las brechas de desigualdad inter e intragenéricas, ni se da seguimiento para conocer el impacto de dichos apoyos. Como todos los demás fondos de coordinación fiscal, el FGP ignora la desigualdad entre mujeres y hombre y es ciego a su contribución.

Para los municipios, el artículo 2 A de la LCF aplica tres tratamientos distintos. El primero con criterios específicos para aquellos municipios colindantes con la frontera o los litorales; el segundo, con recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo también para los municipios colindantes; y el tercero, cuya magnitud es del 1% de la RFP, se distribuye en un 16.8% mediante un Fondo de Fomento Municipal y el resto 83.2% de este Fondo de Fomento Municipal para las entidades que se coordinen en materia de derechos.

Observación: La construcción y la magnitud destinada a los municipios, en realidad es muy baja (1%) y recae básicamente en el predial y en los derechos por suministro de agua. Este Fondo de Fomento Municipal, se distribuye con criterios definidos por las legislaturas locales, y es difícil saber si éstos garantizan o atienden brechas de desigualdad, principalmente entre mujeres y hombres.

Impuesto a la renta como proporción del PIB recibida por los gobiernos municipales

AÑO	1990	1997	2000	2005	2010	2015	2018	2019
México	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
Chile	1.0	1.4	1.5	1.3	1.4	1.5	1.7	1.7
Colombia	1.0	1.7	1.5	1.8	2.0	2.4	2.4	2.5
Costa Rica	0.5	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7
Estados Unidos	3.6	3.5	3.4	3.8	3.9	3.7	3.7	3.7
Brasil	0.7	1.0	1.0	1.5	1.7	1.8	2.0	2.1

Fuente: OCDE. Global Revenue Statistics Database.
https://stats.oecd.org/OECDStat_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=RS_GBL&Coords=%5bCOU%5d.%5bMEX%5d&ShowOnWeb=true&Lang=en

Si bien, los municipios reciben más recursos por otros impuestos y demás fondos establecidos por la LCF, los datos disponibles de la OCDE más recientes, permiten hacer un comparativo donde México es el país que menos se asigna a sus gobiernos locales o municipales, por ejemplo, en los impuestos a la renta. Lo cual señala la necesidad de revisar este formulario inscrito en la LCF, para fortalecer las capacidades financieras de los gobiernos más cercanos a la población.

La Federación controla alrededor del 80% de los ingresos fiscales totales generados en el país, lo cual es un indicador del grado de dependencia financiera de los estados y de los municipios. Al respecto no puede dejarse de mencionar lo que indica la LCF en su:

Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual

habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.^[7]

La asignación de las Participaciones, como se establece en la LCF, responde a criterios generales que son determinados libremente por cada entidad conforme a distintas consideraciones particulares para algunos impuestos y fondos que intervienen en el FGP. Pero para efectos de incorporar el enfoque de Género en el Desarrollo como primer paso para hacer coincidir el pacto fiscal con el pacto social, lo que conviene es concentrarse en el capítulo V de los ocho Fondos de Aportaciones Federales, dado que las asignaciones responden en principio a criterios vinculados a objetivos sociales y porque se han convertido en el principal mecanismo de asignación de recursos fiscales para los estados y los municipios desde que el Poder Ejecutivo perdió el control del Legislativo federal durante el proceso de transición a la democracia.

No se omite mencionar que la Ciudad de México ha recibido un trato diferenciado en esta asignación. A continuación, se muestra la evolución que han seguido estas fuentes de ingresos locales, conforme lo reporta el Banco de Información Económica del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), donde no está incluida la CDMX.

Periodo	Ingresos a las entidades federativas			Recursos asignados a Municipios
	Participaciones federales ^{al}	Aportaciones federales ^{al}	Otros ingresos ^{al}	
1996	61,786,407	45,640,865	3,065,280	17,220,524
1997	78,987,519	74,806,744	2,157,128	22,853,260
1998	98,854,112	117,895,287	3,679,686	38,366,275
1999	121,445,797	155,093,369	2,364,914	55,447,176

2000	154,019,642	196,021,319	943,731	66,194,171
2001	170,932,044	233,229,661	1,507,947	77,962,115
2002	180,764,359	253,488,852	2,762,185	82,355,485
2003	203,819,654	290,645,697	5,479,076	91,247,965
2004	217,118,121	326,435,893	5,872,669	97,985,241
2005	245,256,345	365,658,010	13,748,312	109,229,017
2006	282,738,454	407,621,603	22,333,150	125,161,676
2007	292,352,911	440,403,344	47,900,727	133,470,867
2008	368,908,983	529,251,205	41,411,998	164,412,778
2009	339,514,298	612,106,098	41,561,788	167,185,908
2010	382,676,996	603,533,655	53,657,949	174,837,906
2011	424,574,599	658,903,906	49,983,056	201,676,606
2012	444,446,345	723,627,911	72,305,347	209,049,405
2013	477,028,739	803,595,721	54,316,114	228,850,428
2014	515,459,218	875,268,285	43,201,683	249,896,039
2015	548,124,726	917,961,872	35,095,678	268,044,171
2016	607,885,914	932,790,314	43,215,033	288,759,175

2017	676,503,019	937,252,591	46,293,171	318,203,211
2018	747,842,645	987,670,026	46,220,314	337,225,435
2019	786,691,069	986,275,516	36,625,490	359,374,512
2020^{p/}	766,069,960	1,023,042,100	25,198,142	364,373,848

Última actualización: 2021/11/30

Notas: a/ Cifras preliminares. Cifras preliminares: p/ A partir de 2020

Fuente: INEGI. Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.
<https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx>

Lo que reciben los municipios del país significa el 35.6 % de las Aportaciones Federales para el último año reportado y el 47.6 de lo que las entidades reciben por concepto de Participaciones Federales.

Como la LCF les define, las Aportaciones son los “recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.

Descripción: Este Fondo es administrado directamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se regula por el artículo 26-A de la LCF. Como su nombre lo dice es “para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de 1992.

La información que genera se coloca en el Sistema de Información y Gestión Educativa, cuya información viene desagregada por sexo para educación básica (inicial, preescolar, primaria y secundaria) y arroja los siguientes datos a nivel nacional:

	Escuelas	Alumnos	Alumnos Hombres	Alumnos Mujeres	Docentes ¹	Docentes Hombres	Docentes Mujeres	Total de personal	Personal administrativo
TOTAL	228,852	24,597,234	12,459,528	12,137,706	1,209,998	366,826	843,172	1,927,027	414,3421

Fuente: Sistema de Información y Gestión Educativa. El desglose por entidad se encuentra en <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Observaciones: Son evidentes las brechas de desigualdad no sólo en la matrícula sino en la nómina, dado que debido a los mandatos y roles de género existen en educación básica muchas más maestras que maestros, situación que se revierte en la educación superior. Esto refleja el efecto de las relaciones entre mujeres y hombres que es ignorado en un objetivo social como el educativo.

También es evidente que la formulación de este Fondo es profundamente inercial, tanto porque sigue simplemente la distribución de la nómina docente, sino por su componente de Gasto Operativo (artículo 27, fracción IV), que es basal en 2013 y que reafirma la participación de cada entidad federativa en la matrícula potencial nacional del año anterior para el cual se efectúa el cálculo. “Por matrícula potencial se entiende el número de niños en edad de cursar educación básica”.

La misma dinámica demográfica indica que la direccionalidad de la nómina en educación básica indica una tendencia que requiere fortalecer el nivel de secundaria. Pero adicionalmente, y no menos importante, porque el mandato del artículo 27, fracción III, de que los objetivos, metas y resultados alcanzados del Servicio Profesional Docente sirvan para orientar los incrementos en las remuneraciones, es prácticamente letra muerta ante una ausencia de instrumentos para la evaluación de la calidad en la enseñanza y que en nada abona al desarrollo con igualdad, a pesar de lo que indica el artículo 28, que tampoco considera las desigualdades entre mujeres y hombres:

Artículo 28.- Las autoridades federales y de las entidades federativas, tanto en materia educativa como las responsables del ejercicio presupuestario, se reunirán con una periodicidad no mayor de un año, con el fin de analizar alternativas y propuestas que apoyen una mayor equidad e impulsen la mejor utilización de los recursos transferidos a las entidades federativas para la educación básica y, en su caso, normal.

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.

Descripción: Este Fondo tiene como finalidad contribuir al financiamiento que permita a las entidades federativas atender las competencias que les mandatan los artículos 3o., 13 y 18 de la Ley General de Salud. El destino de los recursos se divide en cuatro rubros: a) inventario de infraestructura médica y las plantillas de personal, b) provisiones para servicios personales, c) gasto de operación e inversión, excluyendo los gastos eventuales, d) otros gastos “que, en su caso, se destinen expresamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación a fin de promover la equidad en los servicios de salud, mismos que serán distribuidos conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente”. Esto último deja indefinidas las desigualdades en salud, incluyendo las brechas inter e intragenéricas.

Observaciones: La formulación para la asignación de este Fondo también es profundamente inercial, aunque tiene elementos que buscan cerrar las brechas respecto a un gasto total inferior al mínimo aceptado. La distribución de este Fondo busca la igualdad entre las entidades federativas dado que responde a la división entre el déficit de este gasto mínimo entre el déficit nacional, sin embargo, la definición de dicho gasto mínimo aceptado dista de ser óptima, toda vez que recurre al Índice de Marginación estandarizado (IEM), mismo que no incluye variables de salud y que tampoco es sinónimo del fenómeno de pobreza.

Este defecto que no lo es del método al que responden los índices de marginación, se busca subsanar en la fórmula de la LCF (artículo 31) sumándole una variable denominada Razón estandarizada de mortalidad. Todo esto es ponderado por un Presupuesto mínimo per cápita aceptado y por la población abierta, con el propósito de calcular una brecha o déficit para cada entidad federativa.

Por lo tanto, si bien este Fondo pretende atender las brechas o déficit en materia de salud, no considera un cálculo que refleje las distintas tendencias, características y necesidades entre las entidades, y mucho menos se hace cargo de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Convoca a considerar cálculos alternativos y que incorporen los patrones de morbilidad, la calidad de los servicios de salud, además de su cobertura.

El propio CONEVAL señaló que:

Cabe mencionar que en el caso del FASSA no es claro que con las normas vigentes que lo regulan, se distribuya a las entidades en correspondencia con las necesidades de acceso a los servicios de salud, al encontrar una asociación débil entre la distribución estatal per

cápita y el acceso a los servicios de salud, encontrándose que se distribuye principalmente en función de las necesidades de mantenimiento de infraestructura en salud (Coneval, 2011).^[8]

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Descripción: Este Fondo establece su monto anual tomando como referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable, lo que se introduce como un elemento inercial en la medida en que sustituye un diagnóstico más puntual de las necesidades reales en infraestructura social. Lo anterior amerita revisarse sobre todo desde una perspectiva de género ya que los rubros que abarca repercuten en las necesidades prácticas de las mujeres ^[9] con mayores desventajas sociales.
[10]

A los municipios y alcaldías les corresponde aplicar los recursos asignados a obras de “agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura”, mientras que a nivel estatal este gasto se destina para “obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad”.

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF, este Fondo debe orientarse “*preferentemente* conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social” con apego a lo dispuesto por la Ley General de Desarrollo Social para la medición de la pobreza, cuyos criterios son obligatorios para las entidades y dependencias federales.^[11]

Observaciones: A pesar de que está ampliamente estudiado y fundamentado el fenómeno de la feminización de la pobreza y de que las niñas y las mujeres en general, y en particular las más pobres, son las que más rápido y profundamente se ven afectadas ante contingencias como la reciente pandemia por Covid 19,

desastres naturales o crisis económicas, llama la atención que, por ejemplo, en el último Informe de la Secretaría de Bienestar ni una sola vez se menciona la categoría género y sólo una vez la de mujeres, junto con los demás grupos vulnerables, siendo que las mujeres son la mayoría de la población mexicana.^[12]

Cabe recordar que la instancia responsable de medir y evaluar la situación de pobreza, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), sigue debiendo la metodología que permita conocer e incorporar en la LCF, la magnitud, características y localización municipal de la pobreza desagregada entre mujeres y hombres. Apenas, y después de múltiples intentos por definir indicadores de género, el CONEVAL ha ofrecido un informe sobre género y pobreza 2008-2018 y es claro que la Medición Multidimensional de la Pobreza no desagrega entre mujeres y hombres y tampoco aplica una Perspectiva de Género.^[13]

Este simple hecho, es motivo suficiente para repensar a fondo y en su conjunto al sistema nacional de coordinación fiscal desde un modelo de Género en el Desarrollo. De acuerdo con la presentación del CONEVAL en la mesa de trabajo que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de esta Cámara de Diputados sostuvo para dictaminar el presupuesto de egresos de 2022, se mostraron los siguientes datos.

Porcentaje y millones de personas por condición de informalidad y sexo. México, primer trimestre, 2021.

Condición de ocupación	Millones de personas			Porcentaje		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población ocupada	53.0	32.7	20.3	100.0	61.7	38.3
Ocupación formal	23.8	14.6	9.2	44.9	27.5	17.4
Ocupación informal	29.2	18.1	11.1	55.1	34.2	20.9

Fuente: CONEVAL con base en Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Población de 15 años de edad y más. Tabulados. Indicadores Estratégicos. INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>

CONEVAL tampoco aplica la perspectiva de género en su análisis sobre la contribución de los programas y acciones federales de desarrollo social al acceso efectivo a los derechos sociales (donde 94 de un total de 122 programas son relevantes en 2021). Su análisis programático se limita sólo a tres programas presupuestarios que considera complementarios: el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas PAIMEF; el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género y sus hijas e hijos; y el Programa para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, los cuales o ya no existen o su reubicación se mantiene en la incertidumbre.

De los 23 programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo, analizados por CONEVAL, se dependen 105 objetivos, de los cuales sólo el 62 por ciento se orienta a la solución de alguna problemática social. Solo 2 son específicamente políticas de género.

Un argumento contundente para introducir no sólo la perspectiva de género sino para modificar el planteamiento global del desarrollo nacional, particularmente en los mecanismos de coordinación fiscal, desde las relaciones entre mujeres y hombres, es el que CONEVAL presentó con la siguiente evidencia:

Porcentaje y número de mujeres de 15 años con y sin ingreso autónomo por condición de pobreza o vulnerabilidad. México, 2018.

Condición de pobreza o carencias sociales	Total de mujeres (millones de personas)	Mujeres con ingreso autónomo		Mujeres con ingreso autónomo laboral		Mujeres con ingreso autónomo por transferencias		Mujeres con ingreso autónomo por rentas		Mujeres sin ingreso autónomo	
		Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%
En pobreza extrema	3.2	2.3	70.7	0.9	40.2	1.4	59.7	0.0	0.1	0.9	29.3
En pobreza moderada	16.1	10.9	67.7	6.0	55.5	4.8	44.0	0.1	0.6	5.2	32.4
Vulnerable por carencias	14.5	10.9	75.1	7.7	70.3	3.1	28.6	0.1	1.1	3.6	24.9

Vulnerable por ingresos	3.3	1.9	58.7	1.1	58.6	0.8	40.6	0.0	0.7	1.4	41.3
No pobre y no vulnerable	11.5	8.3	72.6	6.0	71.8	2.2	26.8	0.1	1.4	3.2	27.4
Total mujeres	48.7	34.4	70.6	21.8	63.3	12.3	35.8	0.3	0.9	14.3	29.4

Fuente: Elaboración de CONEVAL con base en el MEC del MCS-ENIGH (2018) reportado por el INEGI. Nota: ingreso autónomo refiere si las mujeres son receptoras directas de ingresos. Se obtiene del ingreso monetario captado por la ENIGH. El ingreso autónomo laboral es ingreso corriente monetario obtenido por trabajo de la misma fuente. Estimaciones de CONEVAL.

Es evidente que por razones de género, las mujeres son menos propietarias y titulares de la tierra y otros recursos patrimoniales por lo cual sus ingresos por rentas no tienen un peso significativo en el empoderamiento económico. Adicionalmente, está muy documentado que su participación en los mercados de trabajo las coloca en los puestos más subordinados, más inseguros y con los menores ingresos.

Por ello, resulta relevante que más de la tercera parte (35.8%) del ingreso autónomo que obtienen las mujeres con este tipo de ingreso tiene su origen en las transferencias. Como también lo es el hecho de que el 29% del total de mujeres no tiene ningún ingreso autónomo.

En vista de todo lo anterior, resta decir de la fórmula de este Fondo que también es basal en 2013 porque toma como base el monto asignado ese año respecto al cual suma el incremento en el año calculado; y de esa suma se destina el 80% de acuerdo con la participación estatal en la estimación de la población en pobreza extrema ponderada por el número de carencias promedio en dicha población, conforme con la estimación más reciente publicada por el CONEVAL. No está de más subrayar que la medición multidimensional que realiza de la pobreza, carece en absoluto de una perspectiva de género ya que los datos no se presentan desagregados por sexo, lo que impide la identificación de brechas entre mujeres y hombres que servirían de base para la toma de decisiones en cuanto a la adopción de medidas especiales orientadas a su erradicación. El 20% restante imprime cierta dinámica ya que se distribuye respecto al incremento o en su caso decremento en la participación estatal en el total de la población en pobreza extrema.

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Descripción: La finalidad de este Fondo es la de apoyar a municipios y alcaldías a sobrellevar sus penurias financieras ya que se destina a satisfacer prioritariamente a requerimientos como son el “cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes” (artículo 37).

La distribución de la federación a los estados se da de acuerdo al tamaño de la población y los criterios de asignación, variables y fuentes para el cálculo se dejan a la libre definición de cada entidad federativa y sus municipios o alcaldías.

Observaciones: Este Fondo acentúa la clara división que hacen las Aportaciones Federales entre la Ciudad de México y sus alcaldías y el resto de las entidades federativas y sus municipios, lo cual se erige como otro motivo más para revisar el sistema nacional de coordinación fiscal, ya que reafirma criterios centralistas que afectan los esfuerzos de desarrollo regional. Pero, sobre todo, porque mantener un trato diferenciado va en contra de un principio justo de igualdad y frena cualquier escenario hacia un federalismo fiscal para un desarrollo nacional.

No está de más insistir en que la simple presencia de este Fondo demuestra la precariedad y urgentes necesidades que se encuentran sobre todo en los municipios más aislados y pobres.

V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

Descripción: A este Fondo corresponde el 0.814% de la recaudación federal participable y se dirige en un 46% a los apoyos que reciben las entidades para atender su política asistencial y el 54% restante “a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel. Los criterios de asignación en este caso, se revisan cada año cuando se analiza el presupuesto federal.

Observaciones: Además de que se reúnen en un solo Fondo dos rubros de naturaleza tan distinta cuya distribución es ajustada anualmente, deja claro el desapego de algunos renglones de coordinación fiscal a variables explícitas y

replicables. Obviamente tampoco incorpora elementos que indique alguna perspectiva de género.

VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.

Descripción: Las aportaciones de este Fondo complementan al gasto federal para la prestación de los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, a partir de la entrega de transferencias de recursos humanos, materiales y financieros. En el caso de educación para adultos cabe reconocer que, si se atiende el rezago en alfabetización, en donde la brecha si pone en desventaja a las mujeres; quizá es el único renglón en que las Aportaciones atienden una brecha de género.

Observaciones: Al igual que el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, este fondo es inercial, dado que la asignación se guía más por el gasto corriente que por una consistencia clara con diagnósticos basados en datos que indiquen las necesidades reales en cada materia que debiera abarcar el federalismo (cuestión revisable también para un pacto fiscal).

VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Descripción: Su monto también se determina cada año a propuesta de la Secretaría de Gobernación. Su reparto se da en función de “los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, entre cuyos criterios están además del tamaño de la población, “el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura” (artículo 44 y 45).

En este caso, las fórmulas y variables se publican oficialmente con posterioridad, le requiere a las entidades a firmar un convenio en un plazo de sesenta días y un reporte trimestral, a cambio de un compromiso de entrega ágil de los recursos. A grandes rasgos, el destino de este Fondo es específico para: a) la profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública; b) las percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías ministeriales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, los policías de vigilancia y custodia de los centros

penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes; c) equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública; d) al establecimiento y operación de las bases de datos criminalísticos y de personal, la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones de las redes locales, el servicio telefónico nacional de emergencia y el servicio de denuncia anónima; e) construcción y mejoramiento de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y f) al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con la materia.

Observaciones: Se observa un Fondo cuya asignación es básicamente reactiva ante un grave y sensible fenómeno, en una materia en donde las mujeres tienen aún escasa presencia institucional, pero alta en el caso de las víctimas indirectas que, en varias ocasiones llevan sus propias indagaciones y búsquedas de familiares. En un Fondo con tan delicado carácter es entendible que el tratamiento de asignación con esta dinámica delictiva sea específico, pero también es ineludible la incorporación de una perspectiva de género, cuando entre las causas de los actos de violencia hay elementos de masculinidades hegemónicas.

VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Descripción: A este Fondo le corresponde el 1.40 por ciento de la RFP. Del monto que resulte, cada entidad recibirá la cantidad que obtuvo en 2007 más una proporción del incremento que desde entonces se haya alcanzado conforme a un coeficiente que pondera por población la fracción correspondiente de su PIB per cápita (artículo 46).

Observaciones: La construcción de la fórmula tiene por efecto que las entidades con un mayor PIB por persona recibirán menos recursos que otra entidad con una población de tamaño similar. Esto tiene un doble efecto. El primero (negativo) porque les quita posibilidades a aquellos estados con mayor dinamismo económico, pero uno segundo (positivo) para las entidades menos productivas.

Esta situación es debatible y no queda clara su repercusión en el impacto para el desarrollo regional, aunque CONEVAL lo asocia con la carencia de acceso a la

seguridad social y en 2013 indicó que “se destinó al fortalecimiento de las finanzas públicas de las entidades federativas por medio de la transferencia de recursos destinados a inversión en infraestructura física, equipamiento de obras, saneamiento financiero, saneamiento de pensiones, entre otros”.

Conclusiones:

1. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal está llamado a ser una herramienta privilegiada para el desarrollo del país, pero tanto su diseño como los mecanismos de asignación considerados tanto en lo que se refiere a las Participaciones como a cada uno de los ocho fondos de Aportaciones, se muestran desarticulados y sin una idea clara de un proyecto de desarrollo nacional hacia el cual dirigirse y que, en principio, debiera estar expresado y corresponderse con el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas derivados. No hay un concepto explícito de qué tipo de desarrollo social, económico o ecológico se pretende alcanzar.

2. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no guarda ninguna correlación con las distintas desigualdades entre mujeres y hombres. No se vincula con el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establecido por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a pesar de que involucra a los tres órdenes de gobierno y del creciente fenómeno de feminización de la pobreza.

La igualdad es premisa de desarrollo y no se da en abstracto, sino que es sustantiva cuando se generan las condiciones productivas y reproductivas con base en un proyecto de desarrollo nacional y regional en el que se distingan las desigualdades que el sistema de sexo-género implica. Dicho sistema determina las oportunidades y condiciona el abanico de posibilidades y libertades individuales, que en su conjunto definen el horizonte de desarrollo.

De los ocho Fondos de Aportaciones que de acuerdo con CONEVAL son asignaciones que operan “bajo criterios compensatorios y equitativos de desarrollo”, ninguno parte de reconocer las brechas de desigualdad ni los efectos de la discriminación en contra de niñas y mujeres, y por lo tanto, el sistema de coordinación fiscal no sólo las mantiene al margen del crecimiento económico sino que perpetúa la falta de oportunidades para la mayoría de la población y particularmente, de la población en pobreza y pobreza extrema. En concordancia con lo que siguiente afirmación de CONEVAL, este simple hecho obliga a hacer una

profunda revisión del modelo de desarrollo y de la coordinación gubernamental desde un enfoque de Género en el Desarrollo:

Por tanto, resulta importante conocer en qué medida el ejercicio de los recursos se asocia con la atención de las problemáticas sociales, las cuales se pueden medir a través de las dimensiones de carencia social. Los objetivos de los fondos del ramo se asocian a las carencias de: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. [14]

3. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tampoco responde a las políticas públicas fincadas en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024.

El PROIGUALDAD 2020-2024 señala que “la totalidad de las acciones que se consideran en este Programa, incluyendo aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones y para el seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el Programa, mientras éste tenga vigencia.”[15]

4. Tampoco se vincula con la Ley General para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, aún y cuando tiene un Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública y una enorme deuda en esta materia.

5. Varias de estas carencias también permean a varias de las metas relativas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, especialmente el ODS 5.

6. Los Fondos de Aportaciones tienen un fuerte carácter inercial y reactivo.

Algunos de estos Fondos pretenden subsanar las fallas estructurales del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, dado que buscan solventar las quiebras o falta de capacidades financieras de entidades o municipios que no son más que el efecto de una asignación basada en diseños que reclaman ser revisados. Será difícil

sostener esta situación si en muchas ocasiones no se dispone de diagnósticos robustos que indiquen con puntualidad las necesidades estatales y municipales para los rubros más apremiantes del desarrollo del país.

Y más aún si no se comprende el papel que tienen las relaciones entre mujeres y hombres en las posibilidades del desarrollo y en su repercusión para un mejor desempeño del resto de las políticas públicas.

Esta iniciativa recupera y hace un llamado para analizar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal a la luz de los Acuerdos para un Pacto Fiscal, como el que ha propuesto la CEPAL, desde un esquema de Género en el Desarrollo, que evite que el lema de no dejar a nadie atrás se convierta en mera retórica y no en un fin común.

En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado se propone la siguiente iniciativa con **INICIATIVA CON PROYECTO DE**

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

ÚNICO. Se reforman los artículos 1, 22, 33, 37, 40, 41, 43, 45, 47, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal.

La siguiente tabla muestra los cambios de la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 1, 22, 33, 37, 40, 41, 43, 45, 47, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, de conformidad con lo siguiente:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA DE REFORMA
CAPITULO I	CAPITULO I
De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales	De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales
Artículo 1o.- [...] [...]	Artículo 1o.- [...] [...]
La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental,	La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad

<p>en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.</p>	<p>Gubernamental, así como por las directrices que establece la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual establece que los informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos a las entidades federativas, deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.</p>
<p style="text-align: center;">CAPITULO IV</p> <p>De los Organismos en Materia de Coordinación</p> <p>Artículo 22.- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las siguientes funciones:</p> <p>I. [...]</p> <p>II. Hacer estudios permanentes de la legislación tributaria vigente en la Federación y en cada una de las entidades, así como de las respectivas administraciones.</p> <p>III. a VI. [...]</p> <p>VII. Capacitar técnicos y funcionarios fiscales.</p> <p>VIII. [...]</p> <p>IX. Sin correlativo [...]</p>	<p style="text-align: center;">CAPITULO IV</p> <p>De los Organismos en Materia de Coordinación</p> <p>Artículo 22.- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las siguientes funciones:</p> <p>I. [...]</p> <p>II. Hacer estudios permanentes de la legislación tributaria vigente en la Federación y en cada una de las entidades, así como de las respectivas administraciones, que incluya el análisis de la carga tributaria diferenciada en mujeres y hombres.</p> <p>III. a VI. [...]</p> <p>VII. Capacitar técnicos y funcionarios fiscales.</p> <p>VIII. [...]</p> <p>IX. El Instituto deberá aplicar la Perspectiva de Género en el desempeño de todas sus funciones, y auxiliarse de una Unidad Técnica de Transversalización de la Perspectiva de Género, misma que debe contar con personal especializado en la materia y un presupuesto suficiente, progresivo e irreducible para su funcionamiento. [...]</p>
<p>CAPÍTULO V</p> <p>De los Fondos de Aportaciones Federales</p> <p>Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.</p>	<p>CAPÍTULO V</p> <p>De los Fondos de Aportaciones Federales</p> <p>Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas, así como a inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, conforme a lo</p>

<p>A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:</p> <p>I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.</p> <p>II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.</p> <p>Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.</p>	<p>previsto en la Ley General de Desarrollo Social y desde un enfoque de Género en el Desarrollo.</p> <p>A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:</p> <p>I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Bienestar, los cuales deberán considerar la atención de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de mujeres y hombres de forma diferenciada, así como estrategias de transversalización para cumplir con el principio de progresividad en este presupuesto, el que también debe contemplar acciones afirmativas para favorecer el acceso de las mujeres a los recursos y beneficios que este Fondo genere.</p> <p>II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social, pobreza extrema en la entidad, las cuales deberán ejecutarse con un enfoque de Género en el Desarrollo.</p> <p>Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o alcaldías de la Ciudad de México, que realice la Secretaría de Bienestar, conforme a la medición de la pobreza que realice CONEVAL, la cual deberá presentar datos desagregados por sexo y publicarse en el Diario Oficial de</p>
--	---

En el caso de los municipios y de las demarcaciones territoriales, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno de la entidad correspondiente y el municipio o demarcación territorial de que se trate. Los recursos de este programa podrán utilizarse para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del municipio o demarcación territorial, de acuerdo con lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

Adicionalmente, las entidades, los municipios o demarcaciones territoriales podrán destinar hasta el 3% de los recursos que les correspondan de este Fondo para ser aplicados como gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos a que se refiere este artículo.

B. La Secretaría de Desarrollo Social, las entidades y los municipios o demarcaciones territoriales y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tendrán las siguientes obligaciones:

I. De la Secretaría de Desarrollo Social:

la Federación a más tardar el último día hábil de enero.

En el caso de los municipios o **alcaldías**, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las **alcaldías de la Ciudad de México**. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la **Secretaría de Bienestar**, el Gobierno de la entidad correspondiente y el municipio o **alcaldía** de que se trate y **deberá ser diseñado y ejecutado desde el enfoque de Género en el Desarrollo**. Los recursos de este programa podrán utilizarse para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del municipio o **alcaldía**, de acuerdo con lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la **Secretaría de Bienestar, los cuales deberán diseñarse y ejecutarse desde un enfoque de Género en el Desarrollo y contemplar la instrumentación de acciones afirmativas para disminuir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres**.

Adicionalmente, las entidades, los municipios o **alcaldías** podrán destinar hasta el 3% de los recursos que les correspondan de este Fondo para ser aplicados como gastos indirectos **para diseñar y ejecutar modelos de Contraloría Social con la participación paritaria de mujeres y hombres**, para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos a que se refiere este artículo, **los cuales deberán ser elaborados con perspectiva de género e intercultural**.

a) Publicar el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, con base en lo que establece la Ley General de Desarrollo Social, para la medición de la pobreza, y

b) Proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, sobre el funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de las Entidades y del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en términos de lo establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social;

II. De las entidades, municipios y demarcaciones territoriales:

a) Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;

b) Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;

B. La **Secretaría de Bienestar**, las entidades y los municipios o **alcaldías de la Ciudad de México** y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tendrán las siguientes obligaciones:

I. De la **Secretaría de Bienestar**:

a) Publicar el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o **alcaldías**, con base en lo que establece la Ley General de Desarrollo Social, para la medición de la pobreza, **el cual deberá ser elaborado con Perspectiva de Género e intercultural y presentar datos desagregados por sexo, para lo cual deberá auxiliarse de una Unidad Técnica de Igualdad entre Mujeres y Hombres.**

b) Proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, sobre el funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de las Entidades y del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en términos de lo establecido en **la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Bienestar**;

II. De las entidades, municipios y alcaldías de la Ciudad de México:

a) Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios **desagregados por sexo**;

b) Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución,

<p>c) Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados; al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa, conforme a los lineamientos de información pública del Consejo Nacional de Armonización Contable, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental;</p> <p>d) [...]</p> <p>e) Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible;</p> <p>f) [...]</p> <p>g) Publicar en su página oficial de Internet las obras financiadas con los recursos de este Fondo. Dichas publicaciones deberán contener, entre otros datos, la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.</p> <p>Los municipios que no cuenten con página oficial de Internet, convendrán con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, para que éste publique la información correspondiente al municipio, y</p> <p>III. De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, generar un sistema geo referenciado para difundir a través de su página oficial de Internet, las obras en cada municipio o demarcación territorial financiadas con los recursos provenientes de este Fondo. Dicho sistema deberá contener la información del contrato bajo el cual se celebra,</p>	<p>control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar garantizando la participación paritaria de mujeres y hombres.</p> <p>c) Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados; al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de información pública del Consejo Nacional de Armonización Contable, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental;</p> <p>d) [...]</p> <p>e) Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente, que impulsen el desarrollo sostenible y contribuyan al cierre de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, asegurando el acceso de ambos, en pie de igualdad, a los recursos y beneficios que estas generen;</p> <p>f) [...]</p> <p>g) Publicar en su página oficial de Internet las obras financiadas con los recursos de este Fondo. Dichas publicaciones deberán contener, entre otros datos, la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances que incluyan indicadores de desempeño desagregados por sexo, y, en su caso, evidencias de conclusión</p> <p>Los municipios que no cuenten con página oficial de Internet, convendrán con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, para que éste publique la información correspondiente al municipio, y</p> <p>III. De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, generar un sistema geo referenciado para difundir a través de su página oficial de Internet, las obras en cada</p>
---	--

<p>informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.[...]</p>	<p>municipio o demarcación territorial financiadas con los recursos provenientes de este Fondo. Dicho sistema deberá contener la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances que incluyan indicadores de desempeño de progreso desagregados por sexo que informen del avance en el acceso igualitario de mujeres y hombres a sus derechos humanos, y, en su caso, evidencias de conclusión. [...]</p>
<p>Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley.</p>	<p>Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México, reciban los municipios a través de las entidades y las alcaldías por conducto de la Ciudad de México, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, al equipamiento y mantenimiento de las Instancias Municipales de las Mujeres e institucionalización de la perspectiva de género. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley.</p>
<p>Artículo 40.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán en un 46% al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, se destinará el 54% restante a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel. [...]</p>	<p>Artículo 40.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y la Ciudad de México se destinarán en un 40% al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, se destinará el 50% a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel, en tanto que el 10% restante se destinará a proyectos orientados a la eliminación de toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres de todas las edades.</p>

<p>[...]</p> <p>Artículo 41.- El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.</p> <p>[...]</p>	<p>[...]</p> <p>Artículo 41.- El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, las cuales deberán elaborarse con perspectiva de género e intercultural en el marco de los derechos humanos.</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 43.- El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:</p> <p>I. a II. [...]</p> <p>III.- Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Las fórmulas, así como las variables consideradas y la fuente de información correspondiente, a que se refiere esta fracción deberán publicarse por la Secretaría de Educación Pública, a más tardar el 31 de enero de cada año en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 43.- El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:</p> <p>I. a II. [...]</p> <p>III.- Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo, los cuales deberán reportarse con datos desagregados por sexo. Las fórmulas, así como las variables consideradas y la fuente de información correspondiente, a que se refiere esta fracción deberán elaborarse con perspectiva de género y publicarse por la Secretaría de Educación Pública, a más tardar el 31 de enero de cada año en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 45.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:</p> <p>I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración;</p> <p>II. Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías ministeriales o sus equivalentes de las Procuradurías de</p>	<p>Artículo 45.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y de la Ciudad de México, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:</p> <p>I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración, así como a su profesionalización en materia de prevención y atención a la violencia contra las niñas y mujeres con perspectiva de</p>

<p>Justicia de los Estados y del Distrito Federal, los policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;</p> <p>III. a IV. [...]</p> <p>V. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y</p> <p>VI. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.</p> <p>Los recursos para el otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los policías ministeriales o sus equivalentes, los policías de vigilancia y custodia y los peritos de las procuradurías de justicia de los Estados y del Distrito Federal, tendrán el carácter de no regularizables para los presupuestos de egresos de la Federación de los ejercicios subsecuentes y las responsabilidades laborales que deriven de tales recursos estarán a cargo de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.</p> <p>[...]</p>	<p>género, intercultural y de derechos humanos;</p> <p>II. Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para agentes del Ministerio Público, las y los peritos, la policía ministerial o sus equivalentes de las Fiscalías o Procuradurías de Justicia de los Estados y de la Ciudad de México, y las policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;</p> <p>III. a IV. [...]</p> <p>V. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización, de los Centros de Evaluación y Control de Confianza y al mejoramiento, ampliación y equipamiento de los Centros de Justicia para las Mujeres y los Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia, sus hijas e hijos en las entidades federativas y</p> <p>VI. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores, los cuales deberán elaborarse con perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos.</p> <p>Los recursos para el otorgamiento de percepciones extraordinarias para las y los agentes del Ministerio Público, policías ministeriales o sus equivalentes, policías de vigilancia y custodia, y las y los peritos de las fiscalías o procuradurías de justicia de los Estados y de la Ciudad de México, tendrán el carácter de no regularizables para los presupuestos de egresos de la Federación de los ejercicios subsecuentes y las responsabilidades laborales que deriven de tales recursos estarán a cargo de los gobiernos de los Estados y de la Ciudad de México.</p> <p>[...].</p>
<p>Artículo 47. Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán:</p>	<p>Artículo 47. Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán:</p>

<p>I. a IX. [...] Sin correlativo [...]</p>	<p>I. a IX. [...] X. Para fortalecer el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de procesos de transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de los estados y la Ciudad de México, incluyendo gastos de operación. [...]</p>
<p>Artículo 48. Los Estados y el Distrito Federal enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere este Capítulo. Para los efectos del párrafo anterior, los Estados y el Distrito Federal reportarán tanto la información relativa a la Entidad Federativa, como aquélla de sus respectivos Municipios o Demarcaciones Territoriales para el caso del Distrito Federal, en los Fondos que correspondan, así como los resultados obtenidos; asimismo, remitirán la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluirá los reportes señalados en el párrafo anterior, por Entidad Federativa, en los informes trimestrales que deben entregarse al Congreso de la Unión en los términos del artículo 107, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; asimismo, pondrá dicha información a disposición para consulta en su página electrónica de Internet, la cual deberá actualizar a más tardar en la fecha en que el Ejecutivo Federal entregue los citados informes.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 48. Los Estados y la Ciudad de México enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere este Capítulo.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, los Estados y la Ciudad de México reportarán tanto la información relativa a la Entidad Federativa, como aquélla de sus respectivos Municipios o Alcaldías para el caso la Ciudad de México, en los Fondos que correspondan, así como los resultados obtenidos; asimismo, remitirán la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal. Los informes que presenten los Estados y la Ciudad de México deberán elaborarse con perspectiva de género y reportar datos desagregados por sexo relativos al impacto del ejercicio de los recursos en la población beneficiaria.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluirá los reportes señalados en el párrafo anterior, por Entidad Federativa, en los informes trimestrales que deben entregarse al Congreso de la Unión en los términos del artículo 107, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando su efecto en el desarrollo regional, con perspectiva de género en el desarrollo y para la adaptación y mitigación del cambio climático; asimismo, pondrá dicha información a disposición para consulta en su página electrónica de Internet, la cual deberá actualizar a más tardar en la fecha en que el Ejecutivo Federal entregue los citados informes.</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 49. [...] [...] El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:</p>	<p>Artículo 49. [...] [...] El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican y en las</p>

<p>I. a IV. [...]</p> <p>V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.</p> <p>[...]</p>	<p>cuales deberán garantizar que se lleven a cabo con perspectiva de género e intercultural:</p> <p>I. a IV. [...]</p> <p>V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados desde una perspectiva de género en el desarrollo y de desarrollo regional, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.</p> <p>[...]</p>
--	---

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

Decreto

Que reforma los artículos 1, 22, 33, 37, 40, 41, 43, 45, 47, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Único. Se reforman los artículos 1, 22, 33, 37, 40, 41, 43, 45, 47, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- [...]

[...]

La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, **así como por las directrices que establece la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual establece que los informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de**

los recursos federales que les sean transferidos a las entidades federativas, deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

(...)

Artículo 22.- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las siguientes funciones:

I. [...]

II. Hacer estudios permanentes de la legislación tributaria vigente en la Federación y en cada una de las entidades, así como de las respectivas administraciones, **que incluya el análisis de la carga tributaria diferenciada en mujeres y hombres.**

III. a VIII. [...]

IX. **El Instituto deberá aplicar la Perspectiva de Género en el desempeño de todas sus entidades federativas, deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.**

[...]

Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y **las alcaldías de la Ciudad de México** se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas, así como a inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social **y desde un enfoque de Género en el Desarrollo.**

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

- I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres,

infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la **Secretaría de Bienestar, los cuales deberán considerar la atención de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de mujeres y hombres de forma diferenciada, así como estrategias de transversalización para cumplir con el principio de progresividad en este presupuesto, el que también debe contemplar acciones afirmativas para favorecer el acceso de las mujeres a los recursos y beneficios que este Fondo genere.**

- II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social, pobreza extrema en la entidad, **las cuales deberán ejecutarse con un enfoque de Género en el Desarrollo.**

Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o **alcaldías de la Ciudad de México**, que realice la **Secretaría de Bienestar, conforme a la medición de la pobreza que realice CONEVAL, la cual deberá presentar datos desagregados por sexo** y publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.

En el caso de los municipios o **alcaldías**, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la En el caso de los municipios o **alcaldías**, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las **alcaldías de la Ciudad de México**. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la **Secretaría de Bienestar**, el Gobierno de la entidad correspondiente y el municipio o **alcaldía** de que se trate **y deberá ser diseñado y ejecutado desde el enfoque de Género en el Desarrollo**. Los recursos de este programa podrán utilizarse para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del municipio o **alcaldía**, de acuerdo con lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la **Secretaría de Bienestar, los cuales deberán diseñarse y ejecutarse desde un enfoque de Género en**

el Desarrollo y contemplar la instrumentación de acciones afirmativas para disminuir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Adicionalmente, las entidades, los municipios o **alcaldías** podrán destinar hasta el 3% de los recursos que les correspondan de este Fondo para ser aplicados como gastos indirectos **para diseñar y ejecutar modelos de Contraloría Social con la participación paritaria de mujeres y hombres**, para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos a que se refiere este artículo, **los cuales deberán ser elaborados con perspectiva de género e intercultural.**

B. La **Secretaría de Bienestar**, las entidades y los municipios o **alcaldías de la Ciudad de México** y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tendrán las siguientes obligaciones:

IV. De la Secretaría de Bienestar:

- a) Publicar el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o **alcaldías**, con base en lo que establece la Ley General de Desarrollo Social, para la medición de la pobreza, **el cual deberá ser elaborado con Perspectiva de Género e intercultural y presentar datos desagregados por sexo, para lo cual deberá auxiliarse de una Unidad Técnica de Igualdad entre Mujeres y Hombres.**
- b) Proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, sobre el funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de las Entidades y del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en términos de lo establecido en **la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Bienestar;**

V. De las entidades, municipios y alcaldías de la Ciudad de México:

- h) Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y

acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios **desagregados por sexo**;

- i) Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar **garantizando la participación paritaria de mujeres y hombres.**
 - j) Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados; al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa, conforme a los lineamientos **establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** y de información pública del Consejo Nacional de Armonización Contable, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental;
 - k) [...]
 - l) Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente, que impulsen el desarrollo sostenible **y contribuyan al cierre de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, asegurando el acceso de ambos, en pie de igualdad, a los recursos y beneficios que estas generen;**
 - m) [...]
 - n) Publicar en su página oficial de Internet las obras financiadas con los recursos de este Fondo. Dichas publicaciones deberán contener, entre otros datos, la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances **que incluyan indicadores de desempeño desagregados por sexo**, y, en su caso, evidencias de conclusión
- Los municipios que no cuenten con página oficial de Internet, convendrán con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, para que éste publique la información correspondiente al municipio, y

- VI. De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, generar un sistema geo referenciado para difundir a través de su página oficial de Internet, las obras en cada municipio o demarcación territorial financiadas con los recursos provenientes de este Fondo. Dicho sistema deberá contener la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales avances **que incluyan indicadores de desempeño de progreso desagregados por sexo que informen del avance en el acceso igualitario de mujeres y hombres a sus derechos humanos**, y, en su caso, evidencias de conclusión.

[...]

Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y **Alcaldías de la Ciudad de México**, reciban los municipios a través de las entidades y las alcaldías por conducto de la Ciudad de México, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, **al equipamiento y mantenimiento de las Instancias Municipales de las Mujeres e institucionalización de la perspectiva de género**. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las **alcaldías de la Ciudad de México** tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley.

[...]

Artículo 40.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y **la Ciudad de México** se destinarán **en un 40%** al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, **se destinará el 50% a la construcción**, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel, **en tanto que el 10% restante se destinará a proyectos orientados a la eliminación de toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres de todas las edades**.

[...]

Artículo 41.- El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, **las cuales deberán elaborarse con perspectiva de género e intercultural en el marco de los derechos humanos**.

[...]

Artículo 43.- El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la

Federación con recursos federales, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:

I. a II. [...]

III.- Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo, los **cuales deberán reportarse con datos desagregados por sexo**. Las fórmulas, así como las variables consideradas y la fuente de información correspondiente, a que se refiere esta fracción **deberán elaborarse con perspectiva de género** y publicarse por la Secretaría de Educación Pública, a más tardar el 31 de enero de cada año en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 45.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y de la Ciudad de México, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:

- III. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración, **así como a su profesionalización en materia de prevención y atención a la violencia contra las niñas y mujeres con perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos;**
- IV. Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para agentes del Ministerio Público, las y los peritos, **la policía ministerial** o sus equivalentes de las **Fiscalías** o Procuradurías de Justicia de los Estados y de la Ciudad de México, y las policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;

III. a IV. [...]

- VI. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, **de los centros de de Justicia para las Mujeres y los Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia, sus hijas e hijos en las entidades federativas** y
- VII. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores, **los cuales deberán elaborarse con perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos.**

Los recursos para el otorgamiento de percepciones extraordinarias para **las y los** agentes del Ministerio Público, **policías** ministeriales o sus equivalentes, **policías** de vigilancia y custodia, y **las y los** peritos de las **fiscalías** o procuradurías de justicia de los Estados y de la **Ciudad de México**, tendrán el carácter de no regularizables para los presupuestos de egresos de la Federación de los ejercicios subsecuentes y las responsabilidades laborales que deriven de tales recursos estarán a cargo de los gobiernos de los Estados y de **la Ciudad de México**.

[...].

Artículo 48. Los Estados y **la Ciudad de México** enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere este Capítulo.

Para los efectos del párrafo anterior, los Estados y **la Ciudad de México** reportarán tanto la información relativa a la Entidad Federativa, como aquella de sus respectivos Municipios **o Alcaldías** para el caso la Ciudad de México, en los Fondos que correspondan, así como los resultados obtenidos; asimismo, remitirán la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal. **Los informes que presenten los Estados y la Ciudad de México deberán elaborarse con perspectiva de género y reportar datos desagregados por sexo relativos al impacto del ejercicio de los recursos en la población beneficiaria.**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluirá los reportes señalados en el párrafo anterior, por Entidad Federativa, **en los informes trimestrales que deben entregarse al Congreso de la Unión en los términos del artículo 107, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando su efecto en el desarrollo regional, con perspectiva de género en el desarrollo y para la adaptación y mitigación del cambio climático;** asimismo, pondrá dicha información a disposición para consulta en su página electrónica de Internet, la cual deberá actualizar a más tardar en la fecha en que el Ejecutivo Federal entregue los citados informes.

[...]

Artículo 49. [...]

[...]

El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican y **en las cuales deberán garantizar que se lleven a cabo con perspectiva de género e intercultural:**

I. a IV. [...]

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados **desde una perspectiva de género en el desarrollo y de desarrollo regional**, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

[...]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor a partir del ejercicio fiscal subsiguiente a la publicación del mismo en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 22 de la Ley de Coordinación Fiscal a partir del ejercicio fiscal posterior a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para lo cual deberá contemplar los recursos financieros y humanos necesarios en el presupuesto de egresos de la federación 2024.

TERCERO. La Secretaría de Bienestar y el CONEVAL deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal a partir del ejercicio fiscal posterior a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para lo cual deberá contemplar los recursos financieros y humanos necesarios en el presupuesto de egresos de la federación 2024.

Atentamente,



Mirza Flores Gómez

Diputada Federal

LXV Legislatura

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de enero de 2023

-
- [1] O.N. Moser, C., *Planificación de Género y Desarrollo*. Teoría, práctica y capacitación. Red entre mujeres, Flora Tristán ediciones, Lima, Perú. 1995.
- [2] Idem.
- [3] BÁEZ CORONA, José Francisco; CRODA MARINI, José Rubén. El derecho humano al desarrollo. 2014
- [4] CEPAL, *La Hora de la Igualdad*, brechas por cerrar, caminos por abrir; Trigésimo primer periodo de sesiones; Brasilia, 2010; págs.: 42-49.
En éste y en otros documentos, la CEPAL ha mostrado las diferencias, entre los países de la OCDE y latinoamericanos, en el efecto distributivo previo y posterior al pago de impuestos en el valor del índice de Gini, que es el que comúnmente mide la desigualdad de ingresos.
<https://periododesesiones.cepal.org/38/es/documentos/la-hora-la-igualdad-brechas-cerrar-caminos-abrir-2010>
- [5] CEPAL, *La Hora de la Igualdad*, brechas por cerrar, caminos por abrir; Trigésimo primer periodo de sesiones; Brasilia, 2010; págs.: 42-49.
- [6] El valor total de este trabajo no remunerado de mujeres es cerca de una tercera parte del PIB (29.4%). <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/>
- [7] Ley de Coordinación Fiscal. Cámara de Diputados. Última reforma publicada en el DOF 30-01-2018.
- [8] CONEVAL. Informe de Resultados 2013-2014. Evaluación Piloto del Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de los Fondos del Ramo 33. Página 17
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/DASR/Informes/Informe_Resultados_Ramo_33.pdf#search=Fondo%20de%20Aportaciones%20para%20el%20Fortalecimiento%20de%20las
- [9] Aquellas necesidades cotidianas que están directamente vinculadas a las tareas domésticas o roles de género asignados a las mujeres.
- [10] "Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal", artículo 32.
- [11] https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5641589&fecha=28/01/2022
- [12] No deja de llamar la atención que la población en pobreza y en pobreza extrema de la que da cuenta el Informe de la Secretaría de Bienestar si se desglosa por población indígena, personas con discapacidad, personas adultas mayores de 65 años y más y jóvenes de 12 a 29 años. Pero algo tan básico como el sexo de esa población se omite y borra no sólo del Plan Nacional de Desarrollo sino de cualquier informe de las políticas públicas más sustantivas.

[13] CONEVAL. Informe sobre Pobreza y Género 2008-2018.

https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Pobreza_genero_08-18.pdf

[14] Idem, pág. 18

[15] Gobierno de México. Instituto Nacional de las Mujeres. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024, consultado en

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Proigualdad%202020-2024%20Web.pdf



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE COMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES.

El suscrito, **Dr. Ricardo Monreal Ávila**, senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 117, numeral 2, 121 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 174 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de compatibilidad de prestaciones*, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Las conquistas laborales en materia de seguridad social

La seguridad social surge de los sentimientos de solidaridad humana, principalmente en apoyo a personas o grupos en estado de necesidad. Es un término conducente al bienestar de las y los ciudadanos miembros de una comunidad.

Debido a su carácter redistributivo, la seguridad social representa un medio para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social, garantizando a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) concibe a la seguridad social como “un sistema basado en cotizaciones que garantiza la protección de la salud, las pensiones y el desempleo, así como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos, ...”¹

¹ Organización Internacional del Trabajo. Hechos concretos sobre la seguridad social. Disponible en: <https://bit.ly/2SWvHuC> Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2021.

En el mundo sólo el 20 por ciento de la población cuenta con una cobertura de seguridad social, por lo tanto, más de la mitad no dispone de ningún medio de protección social. Y solo una de cada cinco personas en el mundo dispone de una cobertura de seguridad social, esto conforme a datos de la OIT.²

En el caso de nuestro país, de los más de 126 millones de habitantes de México que registró el censo de población del 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 73.5%, es decir 92 millones 582 mil 812 personas, están afiliadas a servicios de salud. De estos, el 97.7% están afiliadas a algún servicio público, mientras que el 2.3% restante a seguros o servicios privados.

Del primer universo, el 51 por ciento están afiliados al IMSS; el 7.7 por ciento al ISSSTE; el 1.1 al ISSSTE estatal, 1.3 a PEMEX, Defensa o Marina; el 35.5 al Instituto de Salud para el Bienestar; 1 por ciento al IMSS Bienestar; el 2.8 a alguna institución privada, y el 1.2 a otra institución³. Además, al presentar indicadores sobre las personas de 60 años y más en el país, el Instituto dio conocer que de la Población No Económicamente Activa, que representó 12 millones 110 mil 210 personas en el segundo trimestre de 2022, solo 3 millones 754 mil 165 recibían una pensión y se habían jubilado con éxito. Cabe destacar que la población masculina pensionada y jubilada es mayor a la femenina, representando esta 58 por ciento frente al 17 por ciento.

La *Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)* de la OIT⁴, aporta pautas de orientación a los Estados Miembros para el establecimiento de sistemas de seguridad social integrales y la extensión de la cobertura de la seguridad social, dando prioridad a la puesta en práctica de pisos de protección social accesibles a todas las personas. Entre otras, el organismo internacional enfatiza las siguientes:

- Que el derecho a la seguridad social es un derecho humano;

² Idem.

³ Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3TmGrAx> Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2022.

⁴ R202 - Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Disponible en: <https://bit.ly/3hBnblz> Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2022.



- Que el derecho a la seguridad social es una necesidad económica y social para el desarrollo y el progreso;
- La seguridad social es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión y la inseguridad sociales, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal;
- La seguridad social es una inversión en las personas que potencia su capacidad para adaptarse a los cambios de la economía y del mercado de trabajo, y que los sistemas de seguridad social actúan como estabilizadores sociales y económicos automáticos, los cuales ayudan a estimular la demanda agregada en tiempos de crisis y en las etapas posteriores, y ayudan a facilitar la transición hacia una economía más sostenible;
- La priorización de las políticas de seguridad social debe estar destinadas a promover un crecimiento sostenible a largo plazo, asociadas a la inclusión social, contribuye a superar la pobreza extrema y a reducir las desigualdades y diferencias sociales dentro de las regiones y entre ellas;
- Reconociendo que la transición al empleo formal y el establecimiento de sistemas de seguridad social sostenibles se refuerzan mutuamente;

Como se observa, las medidas emitidas por la OIT son una guía fundamental que, partiendo del reconocimiento pleno del derecho humano a la seguridad social, sirven también para reiterar que garantizar ese derecho contribuye a prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión y la inseguridad sociales, asimismo, enfatiza que dicha seguridad ayuda al fomento de la economía nacional.

Derivado de lo anterior, es pertinente recordar cómo llegó a concebirse a la seguridad social como derecho humano y parte fundamental de toda persona. Para ello es preciso remontarse a la revolución industrial, etapa durante la que las personas trabajadoras no contaban con certidumbre en torno a sus horarios de trabajos y descansos, así como tampoco con información sobre los riesgos y peligros que conlleva el trabajo, ni tenían acceso a salarios justos y la coalición y la huelga de trabajadores era considerada un delito.



Asimismo, las personas empleadoras no estaban obligadas a pagar las enfermedades y accidentes de trabajo ni las hospitalizaciones en caso de que se agravara la salud de sus empleados.⁵

Por otra parte, y derivado de los acontecimientos ocurridos durante la Primera Guerra Mundial (1814-1918), las clases oprimidas, incluida la de las personas trabajadoras, empezaron a tomar consciencia sobre sus condiciones, así como sobre las vías para enfrentar la desigualdad y la injusticia que padecían frente a sus empleadores. Luego de diversos movimientos de protesta en diversas partes del mundo, finalmente los Estados resolvieron emitir legislaciones para proteger a las y los trabajadores en torno a su espacio laboral, así como a su desarrollo humano y seguridad personal y familiar.⁶

En nuestro país, un primer antecedente de la seguridad social se ubica en el periodo presidencial de Benito Juárez, tiempo en el que el tema fue fundamentalmente considerado desde la perspectiva asistencial, lo que derivó en la fundación, en 1871, de la Escuela de Ciegos.

Años después, en 1917, con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecieron los derechos de las personas trabajadoras en el artículo 123, hecho que motivó la reivindicación de la clase trabajadora. De esa forma, la seguridad social quedó incorporada y, con el paso del tiempo, comenzó a abarcar una serie de derechos adyacentes, a saber: el derecho a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de prestaciones económicas destinadas a proteger a la o el trabajador en caso de invalidez, fallecimiento, cesación involuntaria de trabajo, accidentes en el entorno laboral, así como por el cumplimiento de los requisitos de edad para acceder a una pensión.⁷

⁵ Ricardo Nugent. La seguridad social: su historia y sus fuentes. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1997. Disponible en: <https://bit.ly/2Ri3npq> Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2022.

⁶ Fernando Flores Gómez González y Gustavo Carvajal Moreno. Nociones de derecho positivo mexicano. Editorial Porrúa. México. 1996. Pág. 235.

⁷ Ley del Seguro Social. Disponible en: <https://bit.ly/3TWG4xb> Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2022.



El Diccionario de la Lengua Española concibe a la pensión como la cantidad periódica, temporal o vitalicia que la seguridad social paga por razón de jubilación, viudedad, orfandad o incapacidad. Asimismo, hace referencia a que es el auxilio pecuniario que bajo ciertas condiciones se concede para estimular o ampliar estudios o conocimientos científicos, artísticos o literarios.

Como fue señalado, los antecedentes de las pensiones se remontan hacia la promulgación de la Constitución de 1917, pero fue hacia 1929, a través de la reforma a la fracción XXIX del artículo 123, que se estableció la expedición de la Ley del Seguro Social, la cual debía comprender la regulación para acceder a los seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y el seguro de enfermedades.⁸

El 19 de agosto de 1925 se publicó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro en la que se protegía a las personas encargadas del servicio público, incluyendo a las y los docentes. Asimismo, esta ley creó un fondo de pensiones que dependían de las aportaciones de las y los trabajadores y del Estado, al tiempo que instituyó las pensiones por jubilación, que se adquirirían por cesantía en edad avanzada, sobrevivencia e invalidez, y la edad mínima para acceder a esta prestación sería de sesenta años.

“Ley General de Pensiones Civiles de Retiro

Art.1. Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, tienen derecho, en los términos de esta ley, a pensiones de retiro cuando lleguen a la edad de sesenta años cumplidos o se inhabiliten para el servicio, si en uno u otro caso han servido por un tiempo igual o superior al que como mínimo determina esta ley.

El retiro forzoso con goce de pensión se ajustará a lo prevenido en los arts. 8 a 10.

Art. 2. Las pensiones pasarán a los deudos del pensionista, cuando éste fallezca, en los términos que se determinan en los arts. 24, 33 y 34 de la presente ley.

⁸ LEY por la cual se reforman los artículos 73 y 123 de la Constitución General de la República, publicada en el DOF el 6 de septiembre de 1929. Disponible en: <https://bit.ly/3OdJTfP> Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2022.



Art. 3. Tienen derecho a los beneficios de esta ley, todos los encargados de un servicio público que no sea militar, incluyendo los de carácter docente y cuyos cargos y remuneraciones estén enumerados en las leyes orgánicas del respectivo servicio o en el Presupuesto de Egresos, o que en virtud de disposición legal, sean pagados con cargo al Erario Federal o al del Distrito o Territorio respectivo, con excepción de los siguientes:

- I. Los diputados y senadores;
- II. Los que sirvan mediante contrato;
- III. Los que tengan como remuneración honorarios o comisiones proporcionales al trabajo desempeñado o a los resultados obtenidos.

Los que presten sus servicios en calidad de artesanos u operarios, o que formen parte de la servidumbre, se considerarán comprendidos en las disposiciones de esta ley, si se les expide despacho o nombramiento mediante el cual acrediten que sus servicios tienen el carácter de permanentes.

Art. 7. Tienen derecho a pensión:

- I. Los funcionarios que cumplan sesenta años de edad, después de quince años, por lo menos, de trabajos;
- II. Los deudos de los funcionarios que fallezcan en el cumplimiento de sus deberes o a consecuencia de él, sea cual fuere el tiempo que hayan estado en funciones;
- III. Los funcionarios que se inhabiliten física o intelectualmente, de manera permanente, por causa de su servicio, sea cual fuere el tiempo que hayan estado en funciones, a menos de que la inhabilitación sea producida por culpa del mismo funcionario;
- IV. Los que se inhabiliten física o intelectualmente, de manera permanente, por causas ajenas al desempeño del cargo o empleo, si tienen por lo menos, diez años de servicios y que la inhabilitación no sea consecuencia del abuso de bebidas o sustancias nocivas, ni de otros actos que se puedan calificar de mala conducta.

Art. 64. La administración del ramo de pensiones corresponderá privativamente a la Dirección de Pensiones, cuyo órgano superior será una junta que se denominará Directiva y que para la ejecución de sus resoluciones tendrá a sus órdenes inmediatas y exclusivas a un funcionario que, con el nombre de Director de



Pensiones será el jefe del personal de la oficina que ha de tener a su cargo el trabajo administrativo.”⁹

Por otra parte, en 1942 y con el objetivo de pactar un esquema de pensiones y jubilaciones, el gobierno federal y las y los trabajadores firmaron el primer contrato colectivo de trabajo con Petróleos Mexicanos. Ese mismo año se presentó el proyecto de la Ley del Seguro Social en el cual fueron inscritos los seguros de vejez, invalidez y muerte. Su fondeo provendría de una bolsa única para la colectividad asegurada de esa primera generación y de las futuras. En otras palabras, con todas las aportaciones que realizaran las y los trabajadores se formaría una gran bolsa o reserva técnica con la que se pagarían las pensiones a cada persona en su debido tiempo. Asimismo, la cobertura se circunscribía para trabajadores formales de las empresas paraestatales, privadas o de administración social.¹⁰

Años después y con el objetivo de que las y los trabajadores del Estado tuvieran mayor protección en materia de seguridad social, en 1959 surge el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), institución que se encargaría de que administrar las pensiones de las personas trabajadoras al servicio del Estado.

Asimismo, en 1976 fue creado el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), con el objetivo de para asistir todo lo relacionado con los miembros del sector militar.

A raíz del surgimiento de instituciones como el IMSS, el ISSSTE y el ISSFAM, que se caracterizaron por tener sus propios sistemas de pensiones, sustentadas en el de la Ley del Seguro Social, también los gobiernos estatales y municipales harían lo propio, pues el pago de las pensiones ya no se concentraba en unas cuantas instituciones, sino que se hacía extensivo a otros entes para que manejaran sus pensiones, igualmente basadas en la ley referida. Hoy en día hay en nuestro país más de 105 sistemas públicos de pensiones.¹¹

⁹ Ley General de Pensiones Civiles de retiro. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <https://bit.ly/3Gjl00n> Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2022.

¹⁰ Jorge Tonatiuh Martínez Aviña. Una propuesta para reformar el sistema de pensiones en México. Capítulo 2 Historia de las pensiones en México. Breve análisis de los modelos de pensiones en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <https://bit.ly/3gei6iX> Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2022.

¹¹ Idem.

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos para mantener un sistema de pensiones digno, en 1985 el fondo de reservas que soportaba a las pensiones ya no era suficiente y comenzó a precarizarse. Por esta razón, el esquema de pensiones cambió sustantivamente, pasando de un financiamiento de capitalización colectiva a uno de reparto, en el que las y los trabajadores en activo sostienen de forma directa a las personas jubiladas.

Lo anterior, derivó, en 1992, en la reforma a Ley del Seguro Social, a la Ley del Impuesto Sobre la Renta y a la Ley del Infonavit que dio paso a la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro, conocido como SAR. Con este cambio se transfirió a la Banca el 2 % del salario de cotización de la o el trabajador para el fondo de retiro y el 5 % relativo al Infonavit para el fondo de financiamiento a la vivienda, por lo que el monto acumulado para el fondo de retiro se debería dar a las y los trabajadores al llegar al momento de su jubilación y quedaría establecido el mecanismo de ahorro complementario obligatorio y las cuentas individualizadas.

Por su parte, en 1993 el ISSSTE haría lo mismo a través de una reforma integral para adherirse al SAR. Posteriormente, en 1995, la Ley del Seguro Social volvió a reformarse para establecer un esquema de capitalización individual en donde las y los trabajadores que ingresan al sector laboral tiene que ahorrar para obtener su pensión, ahorro administrado por las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE). Lo mismo se hizo con el ISSSTE en 2007, y en PEMEX en 2015.

En otro orden de ideas, como se ha visto, existen diferentes tipos de pensiones, sin embargo, las pensiones del IMSS, ISSSTE, e incluso las pensiones del Bienestar, son las más recurridas por parte de las y los extrabajadores.

Entre las pensiones concebidas por el IMSS se encuentran las siguientes¹²:

Pensiones IMSS	
Tipo de pensión	Contexto
Pensión por vejez y por	Se le otorga a la o el trabajador y accede a esta una vez que cumpla 60 años.

¹² Instituto Mexicano del Seguro Social. Disponible en: <https://bit.ly/3gfUNp2> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2022.

cesantía en edad avanzada	
Pensión de Incapacidad Permanente	Se otorga al asegurado que haya sufrido un riesgo de trabajo (accidente o enfermedad), que haya dictaminado el servicio de Salud en el Trabajo. La pensión provisional, es solo por un periodo de adaptación de dos años, transcurrido el periodo referido, en su caso, se otorgará la pensión con carácter permanente.
Pensión por invalidez	Se otorga cuando el asegurado tiene un estado físico o mental que le impide realizar sus labores remuneradas de la misma forma o equivalente al cincuenta por ciento de la actividad que realizaba durante su último año de labores, siempre que esto haya sido causado por una causa ajena al ejercicio profesional.
Pensión por viudez	Se otorga a la viuda esposa y a falta de ésta a la concubina del asegurado o pensionado fallecido, a falta de esposa, la pensión la puede recibir la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con el que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. De igual manera se otorga al viudo esposo y a falta de éste al concubinario de la asegurada o pensionada fallecida. El derecho a la pensión de viudez también se otorga a las personas del mismo sexo unidas a través de matrimonio con la persona asegurada o pensionada fallecida.
Pensión por orfandad	En esta modalidad, que es posterior al fallecimiento de un asegurado o pensionado ante el IMSS, el representante legal de los hijos menores de edad de hasta 16 años puede solicitar dicha pensión. Se debe acreditar al menos 150 semanas cotizadas del asegurado o en caso de que hayas recibido una pensión por riesgo de trabajo o invalidez.

Por su parte, el ISSSTE cuenta con el siguiente esquema de pensiones:¹³:

Pensiones ISSSTE	
Tipo de pensión	Contexto
Pensión por cesantía en edad avanzada	Se otorga al trabajador ocurre cuando quede privado de empleo remunerado a partir de los 60 años.

¹³ ISSSTE. Disponible en: <https://bit.ly/2xUazf8> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2022.

Pensión por Vejez	Se otorga al trabajador asegurado que haya cumplido 65 años y tenga reconocidos por el Instituto un mínimo de 25 años de cotización.
Pensión por Incapacidad parcial o total	Se otorga al trabajador asegurado que haya sufrido un accidente o enfermedad de trabajo.
Pensión por Invalidez temporal o permanente	Se otorga a los trabajadores que estén inhabilitados física o mentalmente por causas ajenas a tu cargo o empleo.
Pensión por causa de muerte del trabajador (viudez)	La muerte del trabajador cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por tres años o más, dará origen a las Pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso.

Entre el tipo de las pensiones otorgadas y administradas por la Secretaría del Bienestar se encuentran las siguientes:

Pensiones Bienestar	
Tipo de pensión	Contexto
Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores ¹⁴	Apoya de manera universal a mujeres y hombres mayores de 65 años en todo el país, asimismo, contribuye al bienestar de las personas adultas mayores a través de la entrega de una pensión no contributiva que ayude a mejorar las condiciones de vida y que a su vez permita el acceso a la protección social.
Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente ¹⁵	Busca mejorar el ingreso monetario de las personas con discapacidad permanente y de esta manera contribuir a lograr la vigencia efectiva de los derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas indígenas y afroamericanas que viven con discapacidad, para así eliminar la marginación, la discriminación y el racismo que enfrentan.

¹⁴ Secretaría de Bienestar. Disponible en: <https://bit.ly/3Oi0vmS> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2022.

¹⁵ Secretaría de Bienestar. Disponible en: <https://bit.ly/3OfIRQu> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2022.

2. El derecho al goce de prestaciones: conceptos y marco jurídico.

En la Ley Federal del Trabajo se establece que toda persona que realice trabajo subordinado para una persona física o moral mediante el pago de un salario tiene derecho a prestaciones. Estas prestaciones son: seguridad social, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, prima dominical, pago de utilidades, prima de antigüedad, entre otras más. Independientemente del tipo de trabajador, es obligación del patrón pagar un salario, dar de alta en el seguro social y pagar las prestaciones inherentes a ese trabajo en la parte proporcional.

Además, de conformidad con el artículo 102 de la Ley Federal del Trabajo se menciona que:

“Artículo 102. Las prestaciones en especie deberán ser apropiadas al uso personal del trabajador y de su familia y razonablemente proporcionadas al monto del salario que se pague en efectivo”.

En otro orden de ideas, el derecho al goce de prestaciones por parte del seguro social tiene su fundamento en el artículo 4 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual contempla como prestaciones y servicios:

- I. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- II. Préstamos personales: a) Ordinarios; b) Especiales; c) Para adquisición de bienes de consumo duradero, y d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales;
- III. Servicios sociales, consistentes en: a) Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar; b) Servicios turísticos; c) Servicios funerarios, y d) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- IV. Servicios culturales, consistentes en: a) Programas culturales; b) Programas educativos y de capacitación; c) Atención a jubilados, Pensionados y discapacitados, y d) Programas de fomento deportivo.

De acuerdo con el artículo 12 del *Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*, existe una serie de supuestos de compatibilidad, es decir, sobre el derecho que tiene una persona al goce y disfrute de más de una pensión.

La compatibilidad de las pensiones tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 Apartado B, el cual menciona que lo primordial es que el Estado garantice que el trabajador, al momento de su retiro, tenga un nivel de vida digno. Asimismo, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado también prevé esta situación en su artículo 48:

“Artículo 48. Las Pensiones a que se refiere esta Ley son compatibles con el disfrute de otras Pensiones que se reciban con el carácter de Familiar Derechohabiente”.

Dicho lo anterior, la compatibilidad de las pensiones del ISSSTE son las siguientes¹⁶:

1. Las pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, por cesantía en edad avanzada y por invalidez son compatibles con una pensión por viudez, concubinato o riesgo de trabajo.
2. Las pensiones de viudez o concubinato son compatibles con las pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada, por invalidez o con una pensión por riesgo de trabajo ya sea por derechos propios o como cónyuge o concubinario del trabajador o pensionista. Asimismo, dichas pensiones son compatibles con un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen del artículo 123, apartado B de la Constitución Política.
3. La percepción de una pensión por orfandad es compatible con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.
4. Asimismo, la SCJN ha dicho que el pago simultáneo de la pensión por invalidez y la diversa por riesgos del trabajo no pone en peligro la viabilidad financiera del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

¹⁶ Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales Subdirección de Pensiones, Compatibilidad de Pensión, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Gobierno de México, 2018, disponible en: <https://bit.ly/3Ez6v6r>

del Estado, pues ambos conceptos tienen autonomía financiera y el disfrute de ambos derechos hace efectivo el principio de previsión social¹⁷.

5. El carácter de beneficiario de una pensión por viudez y las prestaciones derivadas del propio empleo, son plenamente compatibles y pretenden hacer efectiva la protección del bienestar de los familiares del trabajador o pensionado fallecido y mejorar su nivel de vida.

Aunado a lo anterior, la propia Ley establece que la suma de las pensiones que son compatibles no puede rebasar del tope máximo de pensión, es decir, 10 veces el salario mínimo o del UMA según corresponda. En estos casos el Instituto debe hacer el descuento por las cantidades que rebasen el tope máximo de pensión bajo los conceptos “048 compatibilidad de pensión y 054 cobro indebido de pensión”. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya estableció que esta situación es violatoria del derecho a la seguridad social y que cada una de las pensiones otorgadas deberá de respetar el límite máximo pensionario de manera individual.

Por otro lado, la SCJN considera que el empleo que una persona desempeñe en la Federación es compatible con la jubilación a que tenga derecho y se le haya otorgado en un Estado, porque ésta tiene, como motivo legal, el servicio prestado al mismo¹⁸.

Así, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 149 establece la compatibilidad del sistema del IMSS con el del ISSSTE, y la posibilidad de moverse entre el sector público y el privado preservando sus derechos pensionarios íntegramente.

Artículo 149. El Instituto, previa aprobación de su Junta Directiva y opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá celebrar convenios de portabilidad con otros institutos de seguridad social o con Entidades que operen

¹⁷ Tesis: 2a./J. 39/2022 (11a.), Undécima Época, emitida por la Segunda Sala de la SCJN y publicada en Agosto de 2022 en el Libro 16, Tomo III de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, página 3155, bajo el rubro “INVALIDEZ Y RIESGO DEL TRABAJO. EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, INFRINGE EL DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL, AL NO PERMITIR SU COMPATIBILIDAD”. Disponible en: <https://bit.ly/3hHTDTr>

¹⁸ Tesis Aislada 332228, Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LIV, página 874, bajo el rubro “PENSIONES, COMPATIBILIDAD DE LAS, CON OTRO TRABAJO”. Disponible en: <https://bit.ly/3gdUoU4>.

otros sistemas de seguridad social compatibles con el previsto en la presente ley, mediante los cuales se establezcan:

- I. Reglas de carácter general y equivalencias en las condiciones y requisitos para obtener una Pensión de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, e invalidez y vida, y
- II. Mecanismos de traspaso de recursos de las Subcuentas que integran la Cuenta Individual (...).

Sin embargo, cuando se cotiza a la par en dos organismos como IMSS o ISSSTE depende del tipo de régimen aplicable al caso concreto. Es decir, si se cotiza dentro del régimen de cuentas individuales solo se puede acceder a una sola pensión, ya que en este caso se aplica la portabilidad de pensiones, mientras que si se cotiza en el régimen del *Décimo transitorio* se tiene derecho a ambas pensiones, ya que en este caso se aplica la compatibilidad.

3. La inconstitucionalidad del Artículo 6, fracción XII, inciso d), numeral 2) de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En virtud del amparo en revisión 183/2021, el pasado abril del año en curso, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia llegó a la conclusión de que el artículo 6, fracción XII, inciso 2), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es inconstitucional por resultar sobreinclusivo, al establecer una limitación constitucionalmente inválida que restringe de manera total el acceso a una pensión por contar con diversos derechos de seguridad social propios.

Con el fin de comprender el contexto del criterio jurisprudencial en comento, es menester citar la disposición objeto de análisis:

“Artículo 6.¹⁹ Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a XI. ...

¹⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Disponible en: <http://bit.ly/3TAZ18i>. Fecha de consulta 13 de noviembre de 2022.

XII. Familiares derechohabientes a:

a) a c) ...

d) Los ascendientes que dependan económicamente del Trabajador o Pensionado.

Los familiares que se mencionan en esta fracción tendrán el derecho que esta Ley establece si reúnen los requisitos siguientes:

- 1) Que el Trabajador o el Pensionado tenga derecho a los seguros, prestaciones y servicios señalados en esta Ley, y
- 2) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley, o a otros similares en materia de servicios de salud, otorgados por cualquier otro instituto de seguridad social;"

Para el máximo tribunal, la porción normativa que establece: "Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta ley", es inconstitucional por su carácter sobreinclusivo, pues comprende un universo tan amplio que obstaculiza el ejercicio pleno de derechos de seguridad social, como el disfrute de una pensión por viudez de forma simultánea a las prestaciones que se originan de la situación laboral de orden personal²⁰.

En el estudio de fondo se determinó que la previsión es sumamente amplia en relación con los requisitos que deben observar los familiares derechohabientes para el acceso a todas las prestaciones que pueden derivar de la relación del trabajador y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo en su universo la incompatibilidad total de derechos propios con todos los seguros, prestaciones y servicios contemplados en la ley en comento.

Asimismo, señala, su inconstitucionalidad también deriva del estrecho vínculo que guarda con la norma reglamentaria, en donde se describieron y desarrollaron los supuestos de compatibilidad de las pensiones que otorga el Instituto en términos prácticamente idénticos, constituyendo de tal manera un sistema normativo que repercute negativamente en el adecuado ejercicio de los derechos propios de la seguridad social; máxime que el artículo 12, fracción II, inciso c), del reglamento

²⁰ Semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 2ª./J. 20/2022 (11ª.), Libro 12, abril de 2022, Tomo II, página 1525. Disponible en: <http://bit.ly/3UDxOD8>. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2022.



citado ya fue declarado inconstitucional por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 129/2016 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN II, INCISO C), DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL".

Dado lo anterior, las y los ministros concluyeron que la poción normativa del artículo 6 de la Ley del ISSSTE, en consonancia con el artículo mencionado del Reglamento, forman parte de un sistema normativo que vuelve imposible el ejercicio del derecho a la seguridad social y la compatibilidad de prestaciones, lo que claramente contraviene el texto constitucional. Asimismo, la Segunda Sala señala que, toda vez que el régimen de seguridad social previsto en la legislación mexicana atiende al sistema de cuentas individuales dentro del cual los trabajadores realizan aportaciones de manera individual y en algunos casos conjunta con el Estado, la pensión por viudez que iba a recibir la cónyuge del caso estudiado, así como las prestaciones que le corresponden por su trabajo, atienden a dos derechos con un origen distinto, de lo cual se deduce que hay independencia entre estos.

Consecuentemente, las dos situaciones jurídicas (el carácter de beneficiario de una pensión por viudez y las prestaciones derivadas del propio empleo), son plenamente compatibles y pretenden hacer efectiva la protección del bienestar de los familiares del trabajador o pensionado fallecido y mejorar su nivel de vida.

Aunado a las consideraciones expresadas por la Suprema Corte, es necesario tomar en consideración que el artículo primero constitucional prescribe dentro de su párrafo primero que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte; y que el artículo 123 constitucional en su apartado B, fracción XI pone de manifiesto el derecho a la seguridad social del cual gozan los trabajadores al servicio del Estado.

Por tanto, es posible advertir que el derecho a la seguridad social se encuentra respaldado constitucionalmente, siendo así que, forma parte del cúmulo de



derechos a los cuales tienen acceso las personas, en este caso, los trabajadores al servicio del Estado. Pero no solo eso, sino que, la norma de mérito establece una distinción poco fundada para vulnerar el derecho a la seguridad social de las personas que prestan servicios al Estado, tratándose de prestaciones simultáneas.

Lo anterior se explica en virtud de que no existe una pretensión fundada para establecer una distinción en todos los casos para las personas que laboran bajo el régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, siendo así que, el principio de igualdad que permea en todo el ordenamiento jurídico se ve vulnerado a partir de una determinación arbitraria,²¹ y sobreinclusiva.

Ahora bien, en cuanto al régimen normativo internacional, es importante recordar que a partir de la reforma de 2011 y el cambio de paradigma sobre la normativa en materia de Derechos Humanos dentro del país, los compromisos internacionales del Estado Mexicano adquirieron un carácter diverso al que tenían anteriormente, siendo así que, los instrumentos internacionales de los cuales forma parte, adquirieron un rango distinto dentro del esquema de supremacía constitucional, por tanto, pasaron a formar parte de lo que se denomina parámetro de regularidad constitucional.

En este sentido, los tratados internacionales han adquirido un papel importante dentro de nuestro sistema normativo, en virtud de que aquellos en los cuales se contengan derechos humanos deben ser considerados como parte integrante de la constitución y por ende, las normas que conforman dicho sistema deben estar en apego con los mismos.

Para el caso que nos ocupa, es necesario recordar que México forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en vigor desde el año 1981, cuyo artículo noveno prescribe que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. En este orden de ideas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano dependiente de las Naciones Unidas cuya función es supervisar la aplicación de dicho Pacto, ha expresado a través de la Observación General No. 19 sobre el derecho a la seguridad social, que los Estados partes de conformidad con el artículo

²¹ Dicha afirmación queda respaldada por la Tesis de Jurisprudencia de rubro PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL, identificada con el número P./J. 9/2016 (10a.)

segundo, párrafo primero del Pacto, deben adoptar las medidas necesarias para la efectiva realización del derecho a la seguridad social, siendo así que, este implica el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente²².

Dicho Comité también ha hecho énfasis en que el derecho a la seguridad social tiene como garantía la obligación por parte del estado tanto para respetar el acceso al mismo, absteniéndose de toda práctica o actividad que restrinja el acceso en igualdad de condiciones a la seguridad social²³; como para adoptar las medidas necesarias dentro de la legislación interna encaminadas a hacer efectivo dicho derecho²⁴.

Por tanto, al tomar en consideración que la imposibilidad para obtener prestaciones simultáneas en todos los casos por parte de los trabajadores sujetos al régimen del ISSSTE, respaldada por el contenido del artículo 6 fracción XII numeral 2 de la Ley del Instituto se considera sobreinclusiva, y no permite el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social, es posible decir que dicha norma contraviene el estándar internacional en materia de derechos humanos, siendo así que, también en este aspecto debe considerarse como inconstitucional.

II. CONTENIDO DEL DECRETO

Con base en los razonamientos expuestos y debido a la manifiesta vulneración del derecho fundamental de la seguridad social, esta iniciativa plantea la derogación de los supuestos normativos que establecen una limitación constitucionalmente inválida que restringe de manera total el acceso a una pensión por contar con diversos derechos de seguridad social propios.

Con esta reforma se restituye el espíritu solidario en el que se funda la seguridad social y se eliminan las barreras que históricamente habían permanecido en la legislación y que han legitimado la violación a los derechos fundamentales de las personas.

²² Observación General No. 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Párrafo 9. https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/e.c.12.gc.19_sp.doc

²³ *Ibidem*. Párrafo 44

²⁴ *Ibidem*. Párrafo 67

III. CUADRO COMPARATIVO

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. Familiares derechohabientes a:</p> <p style="padding-left: 40px;">a) a d) ...</p> <p>Los familiares que se mencionan en esta fracción tendrán el derecho que esta Ley establece si reúnen los requisitos siguientes:</p> <p style="padding-left: 40px;">1) Que el Trabajador o el Pensionado tenga derecho a los seguros, prestaciones y servicios señalados en esta Ley, y</p> <p style="padding-left: 40px;">2) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta</p>	<p>Artículo 6. ...</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. ...</p> <p style="padding-left: 40px;">a) a d) ...</p> <p>Los familiares que se mencionan en esta fracción tendrán el derecho que esta Ley establece con sólo reunir el requisito de que la persona trabajadora o pensionada tenga derecho a los seguros, prestaciones y servicios señalados en esta Ley.</p> <p style="padding-left: 40px;">1) Se deroga</p> <p style="padding-left: 40px;">2) Se deroga</p>

<p>Ley, o a otros similares en materia de servicios de salud, otorgados por cualquier otro instituto de seguridad social;</p> <p>XIII. a XXIX. ...</p>	<p>XIII. a XXIX. ...</p>
---	---------------------------------

IV. DECRETO

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 117, numeral 2, 121 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 174 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE COMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES.

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 6, y se derogan los numerales 1 y 2 del segundo párrafo del mismo artículo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a XI. ...

XII. ...

a) a d) ...

Los familiares que se mencionan en esta fracción tendrán el derecho que esta Ley establece **con sólo reunir el requisito de que la persona**



trabajadora o pensionada tenga derecho a los seguros, prestaciones y servicios señalados en esta Ley.

1) Se deroga

2) Se deroga

XIII. a XXIX. ...

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

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

SEGUNDA. El Ejecutivo Federal, en un plazo de 60 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizará las modificaciones reglamentarias necesarias para la observancia de lo dispuesto en el mismo.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 18 días del mes de enero de 2023.

SUSCRIBE

**DR. RICARDO MONREAL ÁVILA,
SENADOR DE LA REPÚBLICA.**

INDIRA KEMPIS

SENADORA
POR NUEVO LEÓN



La suscrita, **Senadora Indira Kempis Martínez**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72, fracción H, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, 56, 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 8, punto 1, fracción I, 164, 169, 172.174, 175, párrafo 1, 176, 177, párrafo 1, y 178 del Reglamento del Senado de la República, presentó la **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 73 BIS fracción V de la Ley Federal de Protección al Consumidor; lo anterior, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En México existe un problema que se ha potencializado en los últimos años, el cual radica en el desabasto del suministro de agua en casas habitación, desarrollos verticales y zonas residenciales, ello ha tenido como consecuencia que casi dos tercios de todos los municipios del país tengan que enfrentar la escasez de agua.¹

De acuerdo al periodico New York Times,² las cifras que subrayan la crisis son sorprendentes, siendo que en julio del 2022, ocho de los 32-treinta y dos estados de México sufrieron de una sequía entre extrema y moderada, por lo que 1546 de los 2463 municipios del país se enfrentaban a la escasez de agua.

Ahora bien, la crisis hídrica es especialmente grave en la ciudad de Monterrey, la cual es la segunda ciudad más grande de México y uno de los centros económicos más importantes de la República Mexicana³.

¹ Cesar Rodriguez, M. A.-H. and B. A. (2022, August 3). 'Cazando El Agua': Una cruel Sequía afecta a México. The New York Times. Retrieved January 16, 2023, from <https://www.nytimes.com/es/2022/08/03/espanol/mexico-monterrey-agua-sequia.html>

² Cesar Rodriguez, M. A.-H. and B. A. (2022, August 3). 'Cazando El Agua': Una cruel Sequía afecta a México. The New York Times. Retrieved January 16, 2023, from <https://www.nytimes.com/es/2022/08/03/espanol/mexico-monterrey-agua-sequia.html>

³ Cesar Rodriguez, M. A.-H. and B. A. (2022, August 3). 'Cazando El Agua': Una cruel Sequía afecta a México. The New York Times. Retrieved January 16, 2023, from <https://www.nytimes.com/es/2022/08/03/espanol/mexico-monterrey-agua-sequia.html>

INDIRA KEMPIS

SENADORA
POR NUEVO LEÓN



En el Estado de Nuevo León en el año 2022, la crisis hídrica llegó a niveles insostenibles en los cuales algunos municipios y colonias enfrentaron graves problemas de suministro de agua durante setenta y cinco días consecutivos.

Las raíces de este problema son múltiples; sin embargo, uno de los principales problemas radica en el crecimiento urbano descontrolado que ha tenido la zona metropolitana del Estado de Nuevo León.

Según datos del Instituto de Suelo Sustentable (INSUS), la expansión descontrolada en el Estado de Nuevo León ha generado un incremento hasta 8 veces mayor en la dotación de infraestructura para servicios básicos tales como: el suministro de agua en zonas habitacionales y residenciales.⁴

Siendo que, en la zona metropolitana del Estado de Nuevo León una de las principales causas de la expansión urbana descontrolada ha sido la construcción de múltiples desarrollos verticales y horizontales que no reúnen los permisos básicos en materia de desarrollo urbano, así como también el hecho de que dichos desarrollos no cumplen con los dictámenes técnicos elementales y factibilidades de agua y drenaje para hacer habitables las unidades habitacionales y de vivienda que ofrecen en venta.

Lo anterior, ha tenido como consecuencia el desabasto en el suministro de agua y que el drenaje sanitario en algunas zonas sea insuficiente para soportar las altas demandas de los nuevos desarrollos habitacionales que carecen de los dictámenes técnicos y de factibilidad de agua y drenaje.⁵

⁴ *Línea de Investigación: Ciudades Sustentables. Estudio del impacto de la urbanización en la Zona Metropolitana de Monterrey sobre la calidad del aire*. (2020, August). Retrieved January 2023, from http://aire.nl.gob.mx/docs/reportes/Impacto_de_la_urbanizaci%C3%B3n.pdf

⁵ Hernández, I. (2022, August 25). *Viven Vecinos de monterrey entre aguas negras*. ABC Noticias. Retrieved January 16, 2023, from <https://abcnoticias.mx/local/2022/8/25/viven-vecinos-de-monterrey-entre-aguas-negras-169559.html>

INDIRA KEMPIS

SENADORA
POR NUEVO LEÓN



Por consiguiente, en el año 2022 la Institución Pública Descentralizada de nombre Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey I.D.P emitió una alerta con la intención de advertir e informar a la ciudadanía de la existencia de diversos desarrollos habitacionales que no contaban con la factibilidad de agua y drenaje emitida por dicha institución.⁶

Asimismo, dicha institución hizo mención sobre el grave riesgo patrimonial y de habitabilidad al que se podría enfrentar la ciudadanía al invertir en unidades habitacionales en desarrollos sin factibilidad de agua y drenaje y sin dictamen técnico autorizado. Uno de los graves riesgos de los que se hizo mención fue el de la reducción al mínimo del suministro del agua en dichos desarrollos, así como también el de la cancelación del drenaje sanitario.⁷

Ello autoriza concluir, la importancia de que los fraccionadores, desarrolladores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de unidades habitacionales y viviendas destinadas a casa habitación tengan la obligación de enseñar a los consumidores e interesados **el cumplimiento aprobado por la entidad competente de los dictámenes técnicos, lineamientos y factibilidades en materia de drenaje y suministro de agua.**

En congruencia con todo lo expuesto, esta Iniciativa con Proyecto de Decreto busca reformar el artículo 73 BIS fracción V de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la siguiente forma:

<i>Texto Vigente</i>	<i>Texto Propuesto</i>
----------------------	------------------------

⁶ Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey I.P.D. (n.d.). Retrieved January 16, 2023, from https://www.sadm.gob.mx/SADM/index.jsp?id_html=edificios_fact

⁷ Noticias, R. A. B. C. (2022, August 15). *Monterrey y san pedro venden edificios sin el servicio de agua.* ABC Noticias. Retrieved January 16, 2023, from <https://abcnoticias.mx/local/2022/8/15/monterrey-san-pedro-venden-edificios-sin-el-servicio-de-agua-168852.html>



<p>ARTÍCULO 73 BIS.- Tratándose de los actos relacionados con inmuebles a que se refiere el artículo anterior, el proveedor deberá poner a disposición del consumidor al menos lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>IV. Información sobre las condiciones en que se encuentre el pago de contribuciones y servicios públicos;</p> <p>V. Para el caso de inmuebles nuevos o preventas, las autorizaciones, licencias o permisos expedidos por las autoridades correspondientes para la construcción, relativas a las especificaciones técnicas, seguridad, uso de suelo, la clase de materiales utilizados en la construcción; servicios básicos con que cuenta, así como todos aquellos con los que debe contar de conformidad con la legislación aplicable.</p> <p>En el caso de inmuebles usados que no cuenten con dicha documentación, se deberá indicar expresamente en el contrato la carencia de éstos;</p>	<p>ARTÍCULO 73 BIS.- Tratándose de los actos relacionados con inmuebles a que se refiere el artículo anterior, el proveedor deberá poner a disposición del consumidor al menos lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>IV. Información sobre las condiciones en que se encuentre el pago de contribuciones y servicios públicos;</p> <p>V. Para el caso de inmuebles nuevos o preventas, <u>el dictamen de factibilidad para la conexión a la red general de agua potable y drenaje sanitario emitido por la entidad competente,</u> las autorizaciones, licencias o permisos expedidos por las autoridades correspondientes para la construcción, relativas a las especificaciones técnicas, seguridad, uso de suelo, la clase de materiales utilizados en la construcción; servicios básicos con que cuenta, así como todos aquellos con los que debe contar de conformidad con la legislación aplicable.</p> <p>En el caso de inmuebles usados que no cuenten con dicha documentación, se deberá indicar expresamente en el contrato la carencia de éstos;</p>
---	--

PROYECTO DE DECRETO:

INDIRA KEMPIS

SENADORA
POR NUEVO LEÓN



ÚNICO.- Se reforma por modificación el artículo 73 BIS fracción V de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 73 BIS.- Tratándose de los actos relacionados con inmuebles a que se refiere el artículo anterior, el proveedor deberá poner a disposición del consumidor al menos lo siguiente:

(.....)

(.....)

IV. Información sobre las condiciones en que se encuentre el pago de contribuciones y servicios públicos;

V. Para el caso de inmuebles nuevos o preventas, **el dictamen de factibilidad para la conexión a la red general de agua potable y drenaje sanitario autorizado por la entidad competente**, las autorizaciones, licencias o permisos expedidos por las autoridades correspondientes para la construcción, relativas a las especificaciones técnicas, seguridad, uso de suelo, la clase de materiales utilizados en la construcción; servicios básicos con que cuenta, así como todos aquellos con los que debe contar de conformidad con la legislación aplicable.

En el caso de inmuebles usados que no cuenten con dicha documentación, se deberá indicar expresamente en el contrato la carencia de éstos; ”

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

**INDIRA
KEMPIS**
SENADORA
POR NUEVO LEÓN



Ciudad de México, al día 17 de enero de 2022

Sen. Indira Kempis Martínez

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 Máynez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xarriel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Santiago Creel Miranda, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi 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/>