

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Kathia María Bolio Pinelo, del Grupo Parlamentario del PAN
- 7** Que expide la Ley de los Derechos de las Personas Usuarias de Animales de Asistencia, a cargo de la diputada Kathia María Bolio Pinelo, del Grupo Parlamentario del PAN
- 21** Que reforma el artículo 24 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 25** Que reforma el artículo 32 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo del diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar, del Grupo Parlamentario del PAN
- 27** Que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD
- 30** Que reforma los artículos 2o. y 19 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, suscrita por el diputado Óscar Ferrer Abalos e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 33** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD
- 36** Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Eva Florinda Cruz Molina, del Grupo Parlamentario del PRD
- 42** Que adiciona el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD
- 44** Que reforma los artículos 33 y 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, suscrita por el diputado Omar Noé Bernardino Vargas e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

**Pase a la página 2**

## Anexo IX

**Jueves 28 de abril**

- 47** Que reforma los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 54** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo del diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario de Morena
- 67** Que reforma los artículos 6o. y cuadragésimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Norma Xóchitl Hernández Colín, del Grupo Parlamentario de Morena
- 77** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Jorge Álvarez Máynez y Víctor Manuel Sánchez Orozco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 87** Que reforma los artículos 49 y 51 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Carlos Lomelí Bolaños, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 92** Que reforma el artículo 4o. de la Ley de Asistencia Social, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 95** Que reforma los artículos 283 y 562 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 97** Que reforma el artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Iniciativas

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA KATHIA MARÍA BOLIO PINELO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Kathia María Bolio Pinelo, diputada a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo contenido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77 numerales 1 y 3 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 98, en sus fracciones I y V; 100; 148; 156, fracciones I y el último párrafo; 172; 187; 209; 272; se derogan los artículos 98, fracción II; 103, fracciones II y IV; 149; 150; 151; 152; 153; 154; 156, fracción II; 173; 181; 229; 237; 238; 239; 240; 451 y 641 del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Al permitir que nuestros niños, niñas y adolescentes de México contraigan matrimonio sin haber cumplido la mayoría de edad, estaríamos fomentando la discriminación de género, el embarazo prematuro, la deserción escolar, la supervivencia económica de aquellos padres que casan a sus hijas para disminuir sus gastos económicos, y también estaríamos violando sus derechos humanos, que repercuten negativamente en sus derechos a la educación, integridad física, salud, entre otros; El tema central de la iniciativa que presento hoy es la prohibición del matrimonio infantil.

La UNICEF señala que la adolescencia es un periodo de transición entre la infancia y la edad adulta y, puede segmentarse en tres etapas: adolescencia temprana (de 10 a 13 años de edad), mediana (14-16), y tardía (17-19). Es una época muy importante en la vida debido a que las experiencias, conocimientos y aptitudes que se adquieren en ella tienen implicaciones importantes para las oportunidades del individuo en la edad adulta.

Cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) señalan que 19 por ciento de las mujeres en-

tre 15 a 19 años de edad contraen matrimonio, mientras que el hombre 8 por ciento; por lo que vemos notablemente que la mujer es más vulnerable a contraer nupcias a temprana edad.

No podemos pretender que las niñas a los 14 años y los niños a los 16 años como establece el Código Civil Federal como edad mínima para contraer matrimonio, sepan lo que significa tal compromiso y responsabilidad, no podemos tratar de crear familias a tan pronta edad cuando ni siquiera han terminado de estudiar, no tienen empleo y mucho menos un patrimonio que les permita tener una calidad de vida digna y tranquila.

El matrimonio infantil es la unión de dos personas en la que al menos una de ellas es menor de 18 años; genera que los niños, niñas y adolescentes de México no terminen sus estudios, haciendo crecer cada día más la estadística de deserción escolar que nos seguiría reza-gando en materia de educación.

La tasa global de fecundidad de las mujeres sin escolaridad es de 3.3 hijos por mujer, mientras que las mujeres con una escolaridad media superior y superior es de 1.79 hijos por mujer, estos son datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014 (ENADID 2014) que realiza el Inegi. Es evidente la conveniencia de fomentar que nuestros jóvenes alcancen por lo menos la educación media superior o bachillerato.

Es una realidad que en varios municipios de la República a las mujeres se les priva el acceso a la educación, dándole el privilegio a los varones para que estudien; a ellas se les obliga a contraer matrimonio y al trabajo doméstico, rompiéndoles así todas sus ilusiones y aspiraciones de poder estudiar y salir adelante.

Según la encuesta Intercensal 2015 del Inegi, 43.5 por ciento de las mujeres entre 15 a 24 años de edad asisten a la escuela, en cuanto al hombre presenta 44.6 por ciento, lo que representa una afectación mayor para las mujeres que buscan tener acceso a la educación.

Datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señalan que cada año se casan 10 millones de niñas o adolescentes menores de 18 años, existiendo casos más extremos en donde las niñas se casan desde los 8 años con hombres mucho mayores a ellas. Es una práctica que ocurre en muchos países, culturas, religiones y etnias.

Al menos 1 de cada 5 mujeres entra en unión conyugal antes de cumplir los 18 años de edad en nuestro país, originándoles responsabilidades de una vida marital a muy temprana edad.

En las áreas rurales y empobrecidas es donde principalmente las perspectivas de las niñas son limitadas ya que la mayoría de los casos los padres son los que preparan estos matrimonios y las niñas no tienen otra elección.

Otro de los principales problemas es que las familias pobres dan a sus hijas en matrimonio para reducir la cantidad de niñas y niños que tienen que alimentar, vestir y educar en la mayoría de los países.

En la actualidad el embarazo también es una de las razones por las que los padres obligan a sus hijas menores de edad a contraer matrimonio y a falta de estos, los abuelos, tutores, incluso jueces, dan dicha autorización; con esto se realiza la unión por compromiso y no por voluntad propia de los contrayentes, que se ven amenazados, presionados e intimidados por los familiares, que únicamente buscan mantener la reputación de la familia que consideran ellos que ha sido afectada, creyendo erróneamente que uniendo en matrimonio a sus hijos será la solución, cuando es todo lo contrario.

El artículo 45 de la Ley General de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LGDNNA) establece la edad mínima de 18 años para contraer matrimonio, debido que a esa edad la mayoría de las personas han adquirido el desarrollo suficiente para decidir sobre su vida sexual, el artículo establece lo siguiente:

“Artículo 45. Las leyes federales y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años.”

Cuando una niña menor de edad se embaraza y se casa, su presente y futuro cambia de forma drástica, lamentablemente no para bien; disminuyen sus oportunidades de trabajo, quedando vulnerable a la pobreza, se ven atrapadas para el resto de sus vidas en una realidad de esclavitud que incluso pone en riesgo sus vidas.

Miles de esposas menores de edad han perdido la vida debido a las complicaciones que presentan en su embarazo y el parto, ya que son demasiado jóvenes para poder dar a luz a un niño.

México tiene una gran deuda con los niños, niñas y adolescentes, las acciones que se han realizado para protegerlos, no son suficientes. Fomentemos la educación que buena falta le hace al país y no el matrimonio a temprana edad.

A continuación se anexa cuadro comparativo del texto vigente y del texto a reformar de los diversos artículos del Código Civil Federal a los que se refiere la presente iniciativa.

Texto vigente	Texto a reformar
<p>Artículo 98.-...</p> <p>I. El acta de nacimiento de los pretendientes y en su defecto un dictamen médico que compruebe su edad, cuando por su aspecto no sea notorio que el varón es mayor de dieciséis años y la mujer mayor de catorce;</p> <p>II. La constancia de que prestan su consentimiento para que el matrimonio se celebre, las personas a que se refieren los artículos 149, 150 y 151;</p> <p>III-IV-...</p> <p>V. El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a sus bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo régimen de sociedad conyugal o bajo separación de bienes. Si los pretendientes son menores de edad, deberán aprobar el convenio las personas cuyo consentimiento previo es necesario para la celebración del matrimonio. No puede dejarse de presentar este convenio ni aun a pretexto de que los pretendientes carecen de bienes, pues en tal caso, versará sobre los que adquieran durante el matrimonio. Al formarse el convenio se tendrá en cuenta lo que disponen los artículos 189 y 211, y el Oficial del Registro Civil deberá tener especial cuidado sobre este punto, explicando a los interesados todo lo que necesiten saber a efecto de que el convenio quede debidamente formulado.</p> <p>VI...;</p> <p>VII...;</p>	<p>Artículo 98.-...</p> <p>I. El acta de nacimiento de los pretendientes, alguna identificación oficial que acredite la mayoría de edad o en su defecto un dictamen médico que compruebe su edad.</p> <p>II. <b>Derogado</b></p> <p>III-IV-...</p> <p>V. El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a sus bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo régimen de sociedad conyugal o bajo el de separación de bienes. Al formarse el convenio se tendrá en cuenta lo que disponen los artículos 189 y 211, y el Oficial del Registro Civil deberá tener especial cuidado sobre este punto, explicando a los interesados todo lo que necesiten saber a efecto de que el convenio quede debidamente formulado.</p> <p>VI...;</p> <p>VII...;</p>
<p>Artículo 100.- El Juez del Registro Civil a quien se presente una solicitud de matrimonio que llene los requisitos enumerados en los artículos anteriores, hará que los pretendientes y los ascendientes o tutores que deben prestar su consentimiento, reconozcan ante él y por separado sus firmas. Las declaraciones de los testigos a que se refiere la fracción III del artículo 98 serán ratificadas bajo protesta de decir verdad, ante el mismo Juez del Registro Civil. Este, cuando lo considere necesario, se cerciorará de la autenticidad de la firma que calce el certificado médico presentado.</p>	<p>Artículo 100.- El Juez del Registro Civil a quien se presente una solicitud de matrimonio que llene los requisitos enumerados en los artículos anteriores, hará que los pretendientes reconozcan ante él y por separado sus firmas. Las declaraciones de los testigos a que se refiere la fracción III del artículo 98 serán ratificadas bajo protesta de decir verdad, ante el mismo Juez del Registro Civil. Este, cuando lo considere necesario, se cerciorará de la autenticidad de la firma que calce el certificado médico presentado.</p>
<p>Artículo 103.-...</p> <p>I. Los nombres, apellidos, edad, ocupación, domicilio y lugar de nacimiento de los contrayentes;</p> <p>II. Si son mayores o menores de edad;</p> <p>III. Los nombres, apellidos, ocupación y domicilio de los padres;</p> <p>IV. El consentimiento de éstos, de los abuelos o tutores o de las autoridades que deban suplirlo;</p> <p>V. Que no hubo impedimento para el matrimonio o que éste se dispensó;</p> <p>VI. La declaración de los pretendientes de ser su voluntad unirse en matrimonio, y la de haber quedado unidos, que hará el Juez en nombre de la Ley y de la sociedad;</p>	<p>Artículo 103.-...</p> <p>I. Los nombres, apellidos, edad, ocupación, domicilio y lugar de nacimiento de los contrayentes;</p> <p>II. <b>Derogado</b>;</p> <p>III. Los nombres, apellidos, ocupación y domicilio de los padres;</p> <p>IV. <b>Derogado</b>;</p> <p>V. Que no hubo impedimento para el matrimonio o que éste se dispensó;</p>

VII. a IX... ... ...	VI. La declaración de los pretendientes de ser su voluntad unirse en matrimonio, y la de haber quedado unidos, que hará el Juez en nombre de la Ley y de la sociedad;
Artículo 156.- Son impedimentos para celebrar el contrato de matrimonio: I. La falta de edad requerida por la ley, cuando no haya sido dispensada; II. La falta de consentimiento del que, o los que ejerzan la patria potestad, del tutor o del juez, en sus respectivos casos; III a X... De estos impedimentos sólo son dispensables la falta de edad y el parentesco de consanguinidad en línea colateral desigual.	VII. a IX... ... ... Artículo 156.- Son impedimentos para celebrar el contrato de matrimonio: I. La falta de edad requerida por la ley; II. <b>Derogada</b> ;
Artículo 172.- El marido y la mujer, mayores de edad, tienen capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercitar las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite el esposo del consentimiento de la esposa, ni ésta de la autorización de aquél, salvo en lo relativo a los actos de administración y de dominio de los bienes comunes.	III a X... De estos impedimentos sólo es dispensable el parentesco de consanguinidad en línea colateral desigual.  Artículo 172.- El marido y la mujer, tienen capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercitar las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite el esposo <del>del consentimiento de la esposa, ni ésta de la autorización de aquél, salvo en lo relativo a los actos de administración y de dominio de los bienes comunes.</del>
Artículo 173.- El marido y la mujer, menores de edad, tendrán la administración de sus bienes, en los términos del artículo que precede, pero necesitarán autorización judicial para enajenarlos, gravarlos o hipotecarlos y un tutor para sus negocios judiciales.	Artículo 173.- <b>Derogado</b>
Artículo 181.- El menor que con arreglo a la ley pueda contraer matrimonio, puede también otorgar capitulaciones, las cuales serán válidas si a su otorgamiento concurren las personas cuyo consentimiento previo es necesario para la celebración del matrimonio.	Artículo 181.- <b>Derogado</b>
Artículo 187.- La sociedad conyugal puede terminar antes de que se disuelva el matrimonio si así lo convienen los esposos; pero si éstos son menores de edad, deben intervenir en la disolución de la sociedad prestando su consentimiento, las personas a que se refiere el artículo 181. Esta misma regla se observará cuando la sociedad conyugal se modifique durante la menor edad de los consortes.	Artículo 187.- La sociedad conyugal puede terminar antes de que se disuelva el matrimonio si así lo convienen los esposos;
Artículo 209.- Durante el matrimonio la separación de bienes puede terminar para ser sustituida por la sociedad conyugal; pero si los consortes son menores de edad, se observará lo dispuesto en el artículo 181. Lo mismo se observará cuando las capitulaciones de separación se modifiquen durante la menor edad de los cónyuges.	Artículo 209.- Durante el matrimonio la separación de bienes puede terminar para ser sustituida por la sociedad conyugal;
Artículo 229.- Los menores pueden hacer donaciones antenuptiales, pero sólo con intervención de sus padres o tutores, o con aprobación judicial.	Artículo 209.- Durante el matrimonio la separación de bienes puede terminar para ser sustituida por la sociedad conyugal;
Artículo 237.- La menor edad de dieciséis años en el hombre y de catorce en la mujer dejará de ser causa de nulidad:  I. Cuando haya habido hijos; II. Cuando, aunque no los haya habido, el menor hubiere llegado a los dieciocho años; y ni él ni el otro cónyuge hubieren intentado la nulidad.	Artículo 229.- <b>Derogado</b>
Artículo 238.- La nulidad por falta de consentimiento de los ascendientes sólo podrá alegarse por aquel o aquellos a quienes tocaba prestar dicho consentimiento, y dentro de treinta días contados desde que tenga conocimiento del matrimonio.	Artículo 237.- <b>Derogado</b>
Artículo 239.- Cesa esta causa de nulidad: I. Si han pasado los treinta días sin que se haya pedido; II. Si dentro de este término, el ascendiente ha consentido expresamente en el matrimonio, o tácitamente, haciendo donación a los hijos en consideración al matrimonio, recibiendo a los consortes a vivir en su casa, presentando a la prole como legítima al Registro Civil, o practicando otros actos que a juicio del juez sean tan conducentes al efecto, como los expresados.	Artículo 238.- <b>Derogado</b>
Artículo 240.- La nulidad por falta de consentimiento del tutor o del juez, podrá pedirse dentro del término de treinta días por cualquiera de los cónyuges, o por el tutor; pero dicha causa de nulidad cesará si antes de presentarse demanda en forma sobre ella se obtiene la ratificación del tutor o la autorización judicial, confirmando el matrimonio.	Artículo 239.- <b>Derogado</b>
Artículo 272.- Cuando ambos consortes convengan en divorciarse y sean mayores de edad, no tengan hijos y de común acuerdo hubieren liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se cesaron, se presentarán personalmente ante el Juez del Registro Civil del lugar de su domicilio; comprobarán con las copias certificadas respectivas que son casados y mayores de edad y manifestarán de una manera terminante y explícita su voluntad de divorciarse. ... El divorcio así obtenido no surtirá efectos legales si se comprueba que los cónyuges tienen hijos, son menores de edad y no han liquidado su sociedad conyugal, y entonces aquéllos sufrirán las penas que establezca el Código en materia. ...	Artículo 240.- <b>Derogado</b>
Artículo 451.- Los menores de edad emancipados por razón del matrimonio, tienen incapacidad legal para los	Artículo 272.- Cuando ambos consortes convengan en divorciarse y no tengan hijos y de común acuerdo

actos que se mencionen en el artículo relativo al capítulo I del título décimo de este libro.	hubieren liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se cesaron, se presentarán personalmente ante el Juez del Registro Civil del lugar de su domicilio; comprobarán con las copias certificadas respectivas que son casados y mayores de edad y manifestarán de una manera terminante y explícita su voluntad de divorciarse. ... El divorcio así obtenido no surtirá efectos legales si se comprueba que los cónyuges tienen hijos y no han liquidado su sociedad conyugal, y entonces aquéllos sufrirán las penas que establezca el Código en materia. ...
Artículo 641.- El matrimonio del menor de dieciocho años produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recaerá en la patria potestad.	Artículo 451.- <b>Derogado</b>  Artículo 641.- <b>Derogado</b>

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

Se reforman los artículos 98, en sus fracciones I y V; 100; 148; 156, fracciones I y el último párrafo; 172; 187; 209; 272; se derogan los artículos 98, fracción II; 103, fracciones II y IV; 149; 150; 151; 152; 153; 154; 156, fracción II; 173; 181; 229; 237; 238; 239; 240; 451 y 641 del Código Civil Federal para quedar como sigue:

Artículo 98. ...

I. El acta de nacimiento de los pretendientes, **alguna identificación oficial que acredite la mayoría de edad o** en su defecto un dictamen médico que compruebe su edad.

II. (Se deroga)

III.-IV. ...

V. El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a sus bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo régimen de sociedad conyugal o bajo separación de bienes. Al formarse el convenio se tendrá en cuenta lo que disponen los artículos 189 y 211, y el Oficial del Registro Civil deberá tener especial cuidado sobre este punto, explicando a los interesados todo lo que necesiten saber a efecto de que el convenio quede debidamente formulado.

...

VI. ...;

VII. ...;

Artículo 100. El juez del Registro Civil a quien se presente una solicitud de matrimonio que llene los requisitos enumerados en los artículos anteriores, hará que los pretendientes reconozcan ante él y por separado sus firmas. Las declaraciones de los testigos a que se refiere la fracción III del artículo 98 serán ratificadas bajo protesta de decir verdad, ante el mismo juez del Registro Civil. Éste, cuando lo considere necesario, se cerciorará de la autenticidad de la firma que calce el certificado médico presentado.

Artículo 103. ...:

I. Los nombres, apellidos, edad, ocupación, domicilio y lugar de nacimiento de los contrayentes;

II. **(Derogada);**

III. Los nombres, apellidos, ocupación y domicilio de los padres;

IV. **(Derogado);**

V. Que no hubo impedimento para el matrimonio o que éste se dispensó;

VI. La declaración de los pretendientes de ser su voluntad unirse en matrimonio, y la de haber quedado unidos, que hará el juez en nombre de la ley y de la sociedad;

VII. a IX....

...

...

Artículo 148. **Para contraer matrimonio, tanto el hombre como la mujer, necesitan tener cumplidos dieciocho años de edad.**

Artículo 149. **(Se deroga)**

Artículo 150. **(Se deroga)**

Artículo 151. **(Se deroga)**

Artículo 152. **(Se deroga)**

Artículo 153. **(Se deroga)**

Artículo 154. **(Se deroga)**

Artículo 156. Son impedimentos para celebrar el contrato de matrimonio:

I. La falta de edad requerida por la ley;

II. **(Se deroga);**

III. a X. ...

De estos impedimentos sólo es dispensable el parentesco de consanguinidad en línea colateral desigual.

Artículo 172. El marido y la mujer, tienen capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercitar las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite el esposo del consentimiento de la esposa, ni ésta de la autorización de aquél, salvo en lo relativo a los actos de administraciones y de dominio de los bienes comunes.

Artículo 173. **(Se deroga)**

Artículo 181. **(Se deroga)**

Artículo 187. La sociedad conyugal puede terminar antes de que se disuelva el matrimonio si así lo convienen los esposos.

Artículo 209. Durante el matrimonio la separación de bienes puede terminar para ser sustituida por la sociedad conyugal.

Artículo 229. **(Se deroga)**

Artículo 237. **(Se deroga)**

Artículo 238. **(Se deroga)**

Artículo 239. **(Se deroga)**

**Artículo 240. (Se deroga)**

Artículo 272. Cuando ambos consortes convengan en divorciarse y no tengan hijos y de común acuerdo hubieren liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se casaron, se presentarán personalmente ante el juez del Registro Civil del lugar de su domicilio; comprobarán con las copias certificadas respectivas que son casados y mayores de edad y manifestarán de una manera terminante y explícita su voluntad de divorciarse.

...

El divorcio así obtenido no surtirá efectos legales si se comprueba que los cónyuges tienen hijos y no han liquidado su sociedad conyugal, y entonces aquéllos sufrirán las penas que establezca el Código de la materia.

...

**Artículo 451. (Se deroga)****Artículo 641. (Se deroga)****Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada Kathia María Bolio Pinelo (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS USUARIAS DE ANIMALES DE ASISTENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA KATHIA MARÍA BOLIO PINELO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Kathia María Bolio Pinelo, diputada federal de la LXIII legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo contenido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa para la creación de la Ley de los derechos de las personas usuarias de animales de asistencia, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En primer lugar, deseo dar el crédito de esta iniciativa a la Maestra María Concepción Hernández Gaytán, que durante varios años ha trabajado en esta ley y quien tuvo a bien compartirla con una servidora, para que fuera el medio para presentarla.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial (BM), en su Informe Mundial sobre la Discapacidad (2011), existen más de mil millones de personas con alguna discapacidad en el mundo; de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su funcionamiento. En los años futuros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia está aumentando.

Ello se debe a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores, y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental.

En lo que se refiere a México, conforme al estudio que emana del Censo de Población y Vivienda 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), reveló que la población con discapacidad en el país es de 5.7 millones, equivalente al 5.1% de la población total. Dicho grupo vulnerable está conformado básica-

mente por adultos mayores, esto es, personas de 60 años y más, así como adultos entre los 30 y los 59 años.

En México como en el resto del mundo la tendencia es la misma, es decir, el riesgo de adquirir una discapacidad crece de manera importante a medida que aumenta la edad de la población. Hoy en día la discapacidad se considera una cuestión de derechos humanos. Las personas están discapacitadas por la sociedad, no sólo por sus cuerpos; sin embargo, estos obstáculos se pueden superar si los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, los profesionales y las personas con discapacidad y sus familias trabajan en colaboración.

Al respecto, la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, firmada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, y ratificada por el senado mexicano el 27 de septiembre de 2007, señala en su artículo 9 que: "...los estados deben adoptar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público".

Así también, insta a los estados a adoptar las medidas pertinentes para que, "entre otras finalidades, ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermedias, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público". De tal manera que las preocupaciones y necesidades de las personas con discapacidad formen parte de las políticas públicas y de las asignaciones presupuestarias de los países a nivel nacional y local.

Por su parte, en nuestra Constitución, en su artículo 1o. se expresa claramente: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

Acorde con nuestra Carta Magna, corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la

libertad e igualdad de los individuos y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plena inclusión, facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

La progresiva inclusión de las personas con discapacidad, así como de las personas que padecen enfermedades crónicas al mundo del trabajo y de la vida social, pone de manifiesto la necesidad de adecuar los espacios urbanos, los servicios públicos y su marco jurídico a sus peculiares condiciones de vida. Para ello, resulta indispensable la eliminación de barreras arquitectónicas y mentales.

Hay que estimular a dichas personas para que se desplacen en sus comunidades de forma independiente, auxiliándose de perros de asistencia, del bastón blanco u otras herramientas de apoyo que coadyuven a su movilidad y a su calidad de vida; de ahí que debe procurarse que aceras y senderos estén libres de obstáculos, para que su tránsito por las calles sea de la misma calidad y libertad como lo es de cualquier persona.

La forma de vida actual en las ciudades es sumamente estresante y acelerada, debido al creciente número de población, de automóviles, de ruido, de puestos ambulantes instalados en las calles de países como México; la gente y el movimiento hacen que los ambientes estén cada vez menos controlados y que el desplazamiento de las personas con discapacidad sea más difícil e inseguro.

Dentro del complejo funcionamiento de las grandes ciudades como las nuestras, existe un porcentaje significativo de personas que no gozan de una justa accesibilidad, misma que les permita integrarse en todos los ámbitos de la vida, pues dentro de la masa humana hay personas que se ven afectadas por las mencionadas barreras arquitectónicas (mobiliario que impide la libertad de movimiento y la autonomía de las personas). Por ejemplo, quienes transitan en silla de ruedas, personas de la tercera edad, con movilidad reducida, con discapacidad visual, auditiva, motora, mental, etcétera.

Al respecto, el Inegi reporta que, en México, el 58% de las personas con discapacidad tienen limitaciones para moverse y le siguen las discapacidades para ver, oír, trastornos mentales, del habla o de comunicación, así como las limitantes para el autocuidado personal.

Es este sector de mexicanos el que se enfrenta a los obstáculos sociales (mentales) y arquitectónicos.

Como se ha podido citar, en nuestro país existen datos sobre la discapacidad, sin embargo, en lo que se refiere a un censo de usuarios de perros de asistencia, incluyendo a los lazarillos, desafortunadamente no se tienen datos oficiales actuales que registren y den un seguimiento a los usuarios de estos extraordinarios canes.

Por lo anterior, es urgente legislar sobre su participación activa en una sociedad incluyente, ya que los usuarios de perros de asistencia permanecen soslayados, sin una ley que les proteja sus derechos, les establezca sus obligaciones y responsabilidades, así como un sistema de sanciones para quienes incumplan la ley.

Asimismo, la legislación debe facilitar, durante el periodo de entrenamiento, a las escuelas y entrenadores con sus perros de asistencia, el libre acceso a los espacios públicos y privados de uso público.

En materia de legislación de perros de asistencia, vale la pena subrayar que en legislaciones de otros países, por ejemplo, Estados Unidos y Europa, el perro de asistencia se considera una ayuda técnica. Se entiende por perros de asistencia a: “todos aquellos que hayan sido adiestrados —por entidades especializadas de reconocida solvencia— para el acompañamiento, conducción, ayuda y auxilio de personas con discapacidad y con enfermedades crónicas”. La denominación y clasificación de dichos perros siguen los criterios convenidos internacionalmente.

Al igual que se constata la necesidad que tienen las personas con discapacidad visual de utilizar un perro lazarillo, se pone de manifiesto la necesidad que tienen otras personas con discapacidad auditiva o física o, bien, con determinadas enfermedades como el autismo, la epilepsia o la diabetes de ser asistidas por perros adiestrados de forma especial para guiarlas y ayudarlas en el cumplimiento de las tareas de la vida diaria o en situaciones que comprometan la integridad física y/o la vida.

En el caso de los perros guía, clasificados dentro de los perros de asistencia, a diferencia de un bastón y gracias a su entrenamiento, son capaces de proteger a su usuario de sucesos inesperados, ya que lo libra de obs-

táculos aéreos y terrestres tales como ventanas, puertas abiertas, casetas telefónicas, hoyos o zanjas, postes y árboles atravesados, anuncios colgando, buzones salidos, entre otros; y lo más importante, un perro guía es un ser inteligente que ha sido entrenado para usar su capacidad de discernir y tomar decisiones, así como de comportarse correctamente en lugares públicos y privados, con el objetivo de facilitar la movilidad de su dueño en áreas complicadas.

Quizá para la sociedad en general nos resulte increíble que un perro guía o de asistencia tenga la capacidad de guiar a una persona ciega y desconoce, por consiguiente, todo el trabajo de entrenamiento que hay detrás de cada perro activo; por ello es importante informar adecuadamente a la sociedad sobre el esfuerzo humano y recursos financieros que se invierten en esta noble labor.

No es producto de la casualidad lograr que un perro de asistencia aprenda a evadir obstáculos, abrir cajones y cerrarlos, sacar cosas de los cajones para dárselos a la persona, apagar y prender las luces, acercarle objetos como por ejemplo el calzado, jalar la silla de ruedas, abrir y cerrar puertas o, como en el caso de los perros para niños autistas, quienes tienen la capacidad de evitar fugas, relajar la ansiedad de los niños acostándose a su lado. También existen los perros de alerta médica que detectan a través del olfato los compuestos orgánicos volátiles que se liberan en una hipoglucemia (bajada de azúcar) del sudor de la persona diabética.

Todo este increíble trabajo es el resultado de un estricto y profesional entrenamiento llevado a cabo en centros y escuelas altamente especializados y por un equipo de profesionales cualificados. Escuelas, entrenadores, voluntarios y usuarios, todos son piezas clave para que los perros de asistencia puedan desempeñarse óptimamente en cualquier ámbito.

En el caso del entrenamiento de los perros guía existe la Federación Internacional de Escuelas de Perros Guía. Existen diversos modos en que estas instituciones obtienen fondos para su funcionamiento. Algunas están subsidiadas por el gobierno del país en donde residen, otras reciben donativos particulares y de grandes empresas, y otras, como es el caso de Leader Dogs for the Blind (localizada en Rochester, Michigan) están patrocinadas por organizaciones filantrópicas internacionales, como el Club de Leones.

En la lista de países que cuentan con escuelas de entrenamiento para perros guía, son escasos los centros de entrenamiento en América Latina. Esto no se debe a que en la región no residan suficientes usuarios de perros guía para cubrir la oferta de entrenamiento, sino que el adiestramiento de perros de asistencia es muy costoso, por lo que los países en desarrollo utilizan sus recursos para asuntos que consideran prioritarios.

En América Latina la escuela de Bocalán Internacional cuenta con sedes en las que se han entregado varios perros de asistencia. Bocalán España inició labores hace 20 años y tiene sedes en Argentina, Chile, México, Brasil, Colombia, Guatemala, y Estados Unidos por mencionar algunos. En Chile se han entregado más de 10 perros de asistencia y Argentina lleva entregados 5 perros de servicio y 5 perros para niños con autismo. Bocalán México entregó en el 2013 el primer perro de Alerta Médica en México y entregará en el 2015 un perro de servicio, un perro de Alerta Médica, un perro para un niño con autismo y un perro señal para una persona sorda.

En nuestro país, la primera y única escuela de adiestramiento para perros guía en América Latina se localiza en la Ciudad de México. Es una institución de asistencia privada que entrega al año un promedio de 10 perros guía a usuarios de distintos lugares de la República. Cuenta con una infraestructura incipiente pero, a pesar de ello, ha podido realizar su trabajo de entrenamiento desde 1992.

Como se ha mencionado, debido a la falta de escuelas de entrenamiento, los débiles visuales generalmente se trasladan al extranjero en búsqueda de un perro guía (o de asistencia). En la actualidad, la mayoría de los perros activos provienen de la escuela Leader Dogs for the Blind, la cual se ha convertido en una de las instituciones de adiestramiento con más capacidad, y la primera en el mundo que ofrece sus servicios completamente gratuitos a usuarios extranjeros, entre ellos los mexicanos.

De acuerdo con los datos proporcionados por Leader Dogs for the Blind, la inversión por cada perro donado a una persona ciega o personas de baja visión ya sea de Estados Unidos, o de cualquier otro país del mundo, como México, se calcula en 40 mil dólares aproximadamente. Este costo comprende desde el momento

en que el futuro perro guía nace hasta aquel en que se convierte en los ojos de un ciego.

Leader Dogs for the Blind dona el perro y el entrenamiento, sin embargo, los usuarios mexicanos deben buscar el patrocinio a través de los clubes de Leones, asociaciones privadas, fundaciones como "Purina", y de algunas otras empresas, como líneas aéreas, que colaboran donando boletos de avión, siendo así partícipes de que haya perros guía, no solamente en la ciudad capital, sino también en regiones como Baja California, Chihuahua, Estado de México, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Monterrey, Morelos, Puebla, Querétaro, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Zacatecas y otros lugares de la República, cuya precisión no es exacta y donde no se tiene ningún censo ni estadística de los usuarios de perros guía.

Según el censo de población y vivienda 2010, en México existen 1 millón 292 mil 202 personas con alguna discapacidad visual, colocándose como la segunda causa de discapacidad en nuestro país. Sin embargo, no se tiene un dato exacto del número de usuarios de perros guía. Se habla de un aproximado de 400 usuarios, siendo, en su mayoría, los provenientes de Leader Dogs for the Blind.

Se señala esta cifra como una aproximación porque, aun cuando el número de usuarios de perros guía es considerable en nuestro país, paradójicamente no existe organización alguna que luche por sus derechos, agrupación de personas usuarias con perros guía, asociación que proteja los derechos de los usuarios de perros de asistencia, escuela o centro de adiestramiento u otra institución de gobierno (Secretaría de Salud), donde emane algún dato estadístico o de control sanitario que proporcione información precisa y actualizada de la situación de los usuarios de los perros de asistencia y les dé seguimiento, exigiendo su regulación en una ley.

A medida en la que se va incrementando la cantidad de las personas usuarias de un perro de asistencia, también aumenta la necesidad de que el propio gobierno, organizaciones de la sociedad civil, empresas y particulares se interesen por brindarles más apoyo. Sobre todo urge una ley que regule el acceso de los usuarios de perros de asistencia en México.

En el caso de los perros guía, según cifras oficiales, el número de usuarios de perros guía ha aumentado considerablemente en los últimos 10 años y una de las razones que justifican este aumento es la mejora de las legislaciones a favor del perro guía a nivel mundial, pues progresivamente se ha ido observando al lazarillo como una extensión del usuario y los gobiernos se preocupan cada vez más por sus derechos en diversos aspectos.

Por ejemplo, en España existen actualmente más de mil usuarios de perros guía activos, cuyos derechos emanan de un Real Decreto y están acogidos en la Ley Estatal, que agrupa a las 17 Comunidades Autónomas, mismas que aplican la ley autonómica sobre accesibilidad de usuarios de perros guía.

En lo que se refiere a países como Argentina, en donde hay pocos perros guía activos (aproximadamente 25), sus derechos de accesibilidad están regulados en la Ley 2510 —Perros guías. Personas con necesidades especiales. Accesos a espacios y transportes públicos de pasajeros — publicada el 15 de noviembre del 2007.

Conforme a lo mencionado anteriormente, la situación en nuestro país respecto a los perros de asistencia es sumamente compleja, debido básicamente al vacío legal, falta de sensibilización e información sobre lo que significa un perro de asistencia y lo que su noble labor representa en la vida de las personas usuarias que los necesitan.

Urge, por consiguiente, informar a la sociedad que un perro de asistencia no es una mascota sino un perro que por su disciplinado entrenamiento, características genéticas, su vivaz inteligencia y su extraordinaria fidelidad, se convierte, en el caso de los ciegos, en sus ojos. Por eso es importante informar a la sociedad que cuando vean un perro de asistencia trabajando, por la propia seguridad del usuario, no debe distraerlo de su labor.

Sin duda alguna, la ayuda del perro es invaluable, no es solamente una herramienta de trabajo. Es ante todo un ser vivo que, a pesar del estrés derivado del trabajo cotidiano, deja de lado su cansancio para cumplir con gusto, responsabilidad y profesionalismo su labor de guiar, acompañar, auxiliar en ciudades sumamente complejas como las de nuestro país.

Generalmente la sociedad desconoce los problemas de accesibilidad que diariamente enfrentan los usuarios de perros de asistencia, siendo mayor la problemática en las comunidades de la provincia de nuestro país. Ello en razón de la falta de difusión y de la ausencia de una ley que proteja al usuario de perro de asistencia que por diversas razones se tiene que trasladar a diferentes regiones de la República.

Su experiencia comienza desde su espera para que un medio de transporte lo quiera llevar a su destino, quedando a expensas de que a algún chofer de microbús, taxi o similar esté dispuesto a prestarle el servicio al que tiene derecho de acuerdo a nuestra Constitución.

Pero esta cerrazón no se da solamente en los medios de transporte de la ciudad, sino también cuando una persona ciega intenta subir con su lazarillo en autobuses que viajan fuera del Distrito Federal: la situación se agrava desde que los conductores miran con desdén a los perros negándoles el acceso. A pesar de que el usuario les muestre el artículo 58 de la Ley de la Procuraduría Federal del Consumidor, a la mayoría de los empresarios no les importa lo que dicho instrumento señale y no les permiten el paso. Y lo más importante es que el mencionado artículo ha quedado obsoleto al no contemplar a los perros de asistencia. Señalando únicamente lo siguiente: “ningún proveedor de bienes o servicios puede negar el acceso a personas ciegas acompañadas de perros guía, pues si lo hace se hará a creedor a una multa y si reincide, a la clausura del establecimiento”.

Asimismo, en los hoteles, restaurantes, tiendas de autoservicio, y otros lugares, los usuarios de perros de asistencia tienen que realizar una ardua labor de convencimiento para que no les cierren las puertas, porque el prestador del servicio en la mayoría de las ocasiones no cede.

Los usuarios de perros de asistencia al realizar viajes aéreos en el interior de la república o en el extranjero, al ingresar o salir, cada vez deben de realizar trámites ante autoridades sanitarias pertinentes para avalar que el ejemplar cumpla con las normativas sanitarias vigentes del país de destino. En otros países, su tránsito es mucho más ágil e inclusive existe un documento de “pasaporte” que facilita la libre circulación de los usuarios con su perro de asistencia.

El 1 de junio de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la revisión a la Circular Obligatoria número CO AV-07.8/07 R2, en la que se establecen las condiciones de seguridad que deben cumplir las aerolíneas para admitir en la cabina de pasajeros los animales de servicios y mascotas, a saber:

#### 4.3. Perros lazarillos y animales de servicio y mascotas.

No obstante lo indicado en la presente Circular Obligatoria, un perro guía o perro lazarillo y otros animales de servicio y mascotas, podrán ser transportados en la cabina de pasajeros, si se cumplen los requisitos señalados a continuación:

4.3.1 El perro guía o lazarillo ha sido entrenado y la persona con discapacidad ha sido instruida en el cuidado y manejo del perro. Bajo estos considerandos, el perro deberá mantenerse al lado de su dueño durante el vuelo. La persona con discapacidad de preferencia deberá estar sentada en los asientos de la primera fila, en el asiento junto a la ventanilla, en una sección que esté al lado de la pared divisora de cabina.

4.3.2. Durante el abordaje de personas con discapacidad asistidas por un perro guía o lazarillo, la tripulación de sobrecargos deberá conducir al pasajero hasta la ubicación de su asiento, a fin de que éste proporcione las instrucciones al animal.

4.3.3. Los animales de servicio y mascotas pueden ser admitidos en la cabina de pasajeros de acuerdo a las políticas y procedimientos, aprobados por la Autoridad Aeronáutica, que para el efecto dispongan los permissionarios y concesionarios, siempre y cuando no se trate de animales que representen un riesgo a la seguridad y salud de los pasajeros o tripulantes, tales como víboras y otros reptiles, roedores, arañas, hurones, entre otros, o bien animales como cerdos y monos que por su tamaño, dimensiones o por restricciones sanitarias de las autoridades competentes nacionales o las de los Estados en que se opere, no puedan ser admitidos en la cabina de pasajeros.

4.3.4. Para un animal de servicio y mascota aplican los mismos requisitos indicados en el numeral 4.3.1. De la presente circular obligatoria.”

El 25 de mayo de 2015 en la Ciudad de México el Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera Espinosa, firmó la iniciativa que reforma y adiciona disposiciones de la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal y modifica la Ley de Establecimientos Mercantiles para regular la accesibilidad de los usuarios de perros de asistencia.

Es triste reconocer que para los usuarios de dichos perros, no existe instancia donde acudir para defender sus derechos. Inclusive la Ley para Eliminar y Prevenir la Discriminación del Conapred, paradójicamente, no contiene en ninguno de sus apartados, artículo alguno destinado a erradicar la discriminación hacia los usuarios de perros guía o de asistencia. Así también, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, poco hacen con respecto a las quejas de los usuarios.

Sobre esta materia, en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, de reciente creación, lamentablemente solo en el artículo 17, fracción tercera, hace mención de forma somera y refiriéndose al perro guía de la siguiente manera:

“Promoverá que las personas con discapacidad que tengan como apoyo para la realización de sus actividades cotidianas, un perro guía o animal de servicio, tengan derecho a que éstos accedan y permanezcan con ellos en todos los espacios en donde se desenvuelvan. Asimismo, queda prohibido cualquier restricción mediante la que se impida el ejercicio de este derecho”.

Lamentablemente para los usuarios de perros de asistencia no existe, en comparación con otros países, una ley a nivel general que reconozca y haga valer el derecho de éstos para permanecer en espacios públicos o privados, garantizando, además, los derechos del turismo internacional, de las personas extranjeras que, acompañadas de su perro de asistencia, decidan visitar México.

No hay que olvidar que el pleno desarrollo del derecho a la libre accesibilidad de las personas usuarias de un perro de asistencia debe ser uno de los objetivos prioritarios en el proceso de eliminación de barreras arquitectónicas y mentales. Parece increíble que en el México del Siglo XXI el camino hacia la integración sea

complicado, debido a factores internos y externos, motivados y provocados por la falta de adecuación de la infraestructura social, que se traduce en una falta de sensibilización de la sociedad hacia las necesidades reales de los usuarios de perros de asistencia, imposibilitando el ejercicio efectivo de sus derechos esenciales.

Basta ya de creer que el subdesarrollo está solamente en la eliminación de las barreras arquitectónicas, el éxito radica más bien en eliminar las barreras mentales de la sociedad.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a su consideración la urgente creación de una ley general que establezca los derechos, proteja y recoja las necesidades y experiencias de dichos usuarios. Y lo más importante, el establecer un sistema sancionador contundente, que haga valer verdaderamente los derechos de los usuarios de perros de asistencia de todo el país.

Sobre todo porque cada vez aumentan los usuarios de perros de asistencia que desean ser integrados a la sociedad, por lo que estos canes se vuelven una necesidad, ofreciéndoles auxilio, compañía, seguridad e independencia, mejorándoles su calidad de vida. Con esta ley lo que se pretende es:

- Que se reconozcan los derechos humanos de las personas usuarias de perros de asistencia, garantizando su libre acceso a los espacios públicos de uso público o privado, erradicando la discriminación, a fin de que estén en igualdad con el resto de la sociedad.
- Que México esté al nivel de otras legislaciones en el mundo, donde se conjuga una cultura de respeto, tolerancia e igualdad, recogiendo en un marco jurídico los derechos y obligaciones de los usuarios de perros de asistencia.
- Que la ley se homologue para que los usuarios de perros de asistencia tengan los mismos derechos independientemente del lugar donde vivan dentro del país.
- Que por vez primera se establezca un registro de todos los usuarios de perros de asistencia en el país, quedando perfectamente delimitada la institu-

ción que tendrá a su cargo la base de datos y llevará a cabo el control y seguimiento de los perros de asistencia activos.

- Que a partir de estos datos se establezca un sistema de seguimiento en lo referente al trato, salud, higiene y control sanitario del perro de asistencia.
- Que se establezca una sanción para el usuario que maltrate al perro de asistencia y que la escuela de procedencia oriente o de ser necesario, dependiendo de la gravedad y reincidencia del acto, retire el perro de asistencia al usuario.
- Que por vez primera se contemplen en la ley los derechos de accesibilidad de los entrenadores de los perros de asistencia durante el periodo de adiestramiento del animal.
- Que se cree el pasaporte para el perro de asistencia, a fin de que cuando el usuario tenga que viajar fuera o dentro del país, evite trámites largos y tediosos que le obstruyan el salir e ingresar con su perro.
- Que se establezca un sistema sancionador, consistente en fuertes multas a quienes incumplan la ley, a fin de que los usuarios de perros de asistencia no sean vejados en sus derechos elementales como son los de accesibilidad, consagrada en nuestra carta magna.
- Que se cree un Fondo especial para fortalecer políticas públicas en favor de los perros de asistencia, con el objetivo de impulsar programas y campañas de sensibilización que promuevan la loable labor del perro de asistencia.

Por todo lo hasta aquí expuesto, motivado y fundado, someto a la consideración el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se expide la nueva Ley de los Derechos de las Personas Usuarias de Animales de Asistencia, como a continuación se detalla:

### **Ley de los Derechos de las Personas Usuarias de Animales de Asistencia**

## Capítulo I Disposiciones generales

### Título Primero Objeto y Ámbito de Aplicación

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto garantizar a las personas usuarias de perros de asistencia, el libre acceso a los lugares públicos o de uso público, independientemente de su carácter público o privado, reconociendo su derecho a acceder, deambular y permanecer con él en cualquier lugar de la República Mexicana.

De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley reconoce a las personas usuarias de perros de asistencia sus derechos humanos y mandata la regulación de su libre acceso en igualdad con el resto de la sociedad.

#### **Artículo 2.** Definiciones.

Para los efectos previstos en la presente ley, se entenderá por:

**I. Accesibilidad:** Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;

**II. Adiestrador de perros de asistencia:** la persona con la calificación profesional adecuada que educa y adiestra un perro de asistencia para el cumplimiento de las distintas tareas que debe llevar a cabo, a fin de ofrecer el apropiado servicio a su usuario o usuaria.

**III. Centros de adiestramiento:** aquellos establecimientos, tanto nacionales como extranjeros, reconocidos oficialmente, que disponen de los profesionales, condiciones técnicas, instalaciones y servicios adecuados para el adiestramiento, seguimiento y control de los perros de asistencia, entre ellos los perros guía.

**IV. Certificado de vacunación:** el documento en que constan las vacunas administradas al perro a lo largo de su vida, las desparasitaciones y cuantos datos hagan referencia tanto al animal como a su usuario o usuaria, incluido el número del microchip.

**V. Consejo:** el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, cuyo objetivo es establecer la política pública en la materia, promover los derechos humanos, la plena inclusión y participación de las Personas con Discapacidad en todos los ámbitos de la vida.

**VI. Discriminación:** cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

**VII. Espacio de uso público:** el espacio susceptible de ser utilizado por una pluralidad determinada, o no, de personas, sea o no mediante pago de precio, cuota o cualquier otra contraprestación.

**IX. Distintivo de identificación del perro de asistencia:** lo que acredita oficialmente a un perro de asistencia, de conformidad con lo que determina la presente ley. Es una placa que debe ir colocada en un lugar visible del animal, conteniendo los datos siguientes: El nombre del usuario, el nombre del centro de adiestramiento, el chip correspondiente, así como los datos del perro.

**X. Identificación del usuario de perro de asistencia:** una credencial expedida por el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, conteniendo los datos de la escuela o centro de entrenamiento, tanto nacional como del extranjero, con el propósito de sistematizar, actualizar y homologar los datos de los usuarios procedentes de las diferentes escuelas.

**XI. Pasaporte mexicano para perro de asistencia:** como el documento que incluye el historial sanitario del perro y la información contenida en el dis-

tintivo de identificación como animal de asistencia, que le permite trasladarse por el mundo. El usuario o usuaria debe estar en posesión de dicho pasaporte, mismo que será expedido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

**XII.** Perro de asistencia: el perro que ha sido adiestrado en un centro especializado y oficialmente reconocido, para dar servicio y asistencia a personas con alguna discapacidad visual, auditiva o física, o que padecen trastornos del espectro autista, diabetes, y epilepsia.

**XIII.** Persona con Discapacidad: toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.

**XIV.** Persona con discapacidad visual: aquella con pérdida total o parcial del sentido de la vista. Existen varios tipos de ceguera parcial, dependiendo del grado y tipo de pérdida de visión.

**Artículo 3.** El reconocimiento de la condición de perro de asistencia requerirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

**I.** Acreditación de que, efectivamente, el perro ha adquirido las aptitudes de adiestramiento precisas para llevar a cabo las funciones de acompañamiento, conducción y auxilio de las personas con discapacidad visual (ciegas y personas con baja visión), con discapacidad auditiva, física y personas con enfermedades crónicas usuarias de perros de asistencia.

**II.** Acreditación del cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias a que se refiere el siguiente artículo.

**III.** Identificación de la persona usuaria del perro de asistencia.

1. Una vez reconocida la condición de perro de asistencia, esta se mantendrá a lo largo de la vida del mismo.

2. El perro de asistencia deberá acreditarse como tal en todo momento, sin perjuicio del resto de identificaciones que le correspondan como animal de la especie canina. Asimismo, deberá identificarse por medio de la colocación, en el arnés, peto o collar, y de forma visible, el logotipo del centro de adiestramiento, tanto de procedencia nacional como extranjera.

3. Corresponde a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la supervisión de la entrega del distintivo de identificación de los perros de asistencia por parte de la escuela o centro de adiestramiento, que deberán establecer a su vez el procedimiento a seguir para la acreditación del perro como perro de asistencia.

4. La documentación que acredite a un perro de asistencia sólo se puede solicitar a la persona usuaria del mismo, a requerimiento de la autoridad competente o del responsable del servicio que esté utilizando en cada situación.

5. En los casos de estancia temporal de usuarios de perros de asistencia en cualquier estado de la República Mexicana, será válida su acreditación y reconocimiento que lo distingue como tal, concedido por la administración pública correspondiente.

## **Título II** **Condiciones Higiénico-Sanitarias** **de los Perros de Asistencia**

**Artículo 4.** Los usuarios de perros de asistencia deben cumplir, además de las medidas higiénico-sanitarias a que se hallan sometidos los animales domésticos en general, con las siguientes:

**I.** Acreditar mediante certificado veterinario que el animal no padece ninguna enfermedad infecto-contagiosa o parasitaria y, en especial, ninguna que, por su carácter zoonótico, sea transmisible al hombre.

**II.** Estar vacunado contra las siguientes enfermedades: parvovirus, moquillo, adenovirus, leptospirosis, parainfluenza, rabia y cualquier otra que establezcan las autoridades sanitarias.

**III.** Pasar un control anual de las siguientes enfermedades: leptospirosis, leishmaniosis, brucelosis y cualquier otra que establezcan las autoridades sanitarias mexicanas.

**IV.** Pasar los controles obligatorios que las autoridades sanitarias competentes determinen según la situación epidemiológica de cada momento.

**V.** Estar desparasitado interna y externamente.

**VI.** Demostrar unas buenas condiciones higiénicas, que reflejen un aspecto saludable y presentable.

1. Para acreditar el cumplimiento de lo que establece el presente Artículo, la revisión sanitaria del perro de asistencia debe llevarse a cabo dos veces al año.

2. Las revisiones veterinarias a que hace referencia el presente artículo, así como los tratamientos y el historial sanitario del perro guía, deben constar debidamente en el documento sanitario oficial, expedido, firmado y sellado por el veterinario o veterinaria responsable del animal, para poder mantener la acreditación de la condición de perro de asistencia.

A este respecto serán válidos los certificados y constancias expedidas por un Médico Veterinario Zootecnista que cuente con cédula profesional.

## Capítulo II

### Derecho de Acceso al Entorno de los Usuarios de Perros de Asistencia

**Artículo 5.** El usuario de un perro de asistencia tiene reconocido el derecho de acceso al entorno acompañado del animal en los términos establecidos en la presente ley.

1. El ejercicio del derecho de admisión queda limitado por las prescripciones de la presente ley.

2. El derecho de acceso al entorno conlleva la facultad del usuario o usuaria de acceder a todos los lugares, locales, establecimientos, alojamientos, transportes y espacios públicos o de uso público que determina el artículo 12 acompañado del perro

de asistencia en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos.

3. El derecho de acceso al entorno ampara la deambulación y permanencia en los lugares, espacios y transportes que determina el artículo 6 de esta Ley, así como la permanencia constante del perro de asistencia al lado del usuario, sin impedimentos o interrupciones que pueda limitar su trabajo y así realizar sus labores de forma correcta.

4. El acceso, deambulación y permanencia del perro de asistencia en los lugares, espacios y transportes en la forma que se establece en la presente ley no puede implicar gasto adicional alguno para el usuario o usuaria, salvo que dicho gasto sea en concepto de contraprestación de un servicio específico económicamente evaluable.

## Capítulo III

### Del Derecho de Acceso a Lugares Públicos o de Uso Público

**Artículo 6.** Para los efectos de lo establecido por el artículo 1 de la presente ley, los usuarios de perros de asistencia pueden acceder a los siguientes espacios, independientemente de su carácter público o privado:

**I.** Los definidos por la legislación urbanística vial, aplicable en cada momento como paso de peatones, peatonales o de disfrute peatonal exclusivo.

**II.** Lugares, locales y establecimientos de uso público:

**III.** Los descritos en la normativa vigente en materia de espectáculos, actividades recreativas y establecimientos públicos

**IV.** Las instalaciones de ocio y tiempo libre.

**V.** Las instalaciones deportivas, incluidas las piscinas hasta el margen de la zona de agua.

**VI.** Las instituciones oficiales, incluidas los edificios judiciales.

**VII.** Las instituciones de educación de todos los niveles, tanto públicas como privadas.

**VIII.** Los museos y locales de uso público o de atención al público.

**IX.** Los espacios de uso general y público de las estaciones de cualquier tipo de transporte público o de uso público, de las centrales camioneras, de las estaciones de tren, de los aeropuertos y de los puertos.

**X.** Cualquier otro lugar, local o establecimiento de uso público o de atención al público.

**XI.** Alojamientos y otros establecimientos turísticos: hoteles, albergues, campamentos, bungalós, apartamentos, campings, balnearios, parques acuáticos, de atracciones, temáticos y zoológicos, y establecimientos turísticos en general.

**XII.** Transportes públicos: cualquier tipo de transporte colectivo de uso público en el ámbito de las competencias de las administraciones estatales y que lleve a cabo el servicio dentro del territorio nacional.

**XIII.** Playas, ríos, lagos y otras superficies o masas de agua.

**XIV.** Espacios naturales de protección especial donde se prohíba expresamente el acceso con perros. Esta prohibición no es aplicable a los usuarios de perros de asistencia.

#### Capítulo IV

##### Del Derecho de Acceso de los Usuarios de Perros de Asistencia al Mundo Laboral.

**Artículo 7.** El usuario o usuaria de un perro de asistencia no puede ser discriminado en los procesos de selección laboral ni en el cumplimiento de su tarea profesional.

1. En su puesto de trabajo, el usuario o usuaria de un perro de asistencia tiene derecho a mantener el perro a su lado y en todo momento.

2. La persona usuaria de un perro de asistencia tiene derecho a acceder acompañado del perro a todos los espacios de la empresa, institución pública o privada, organización en que lleve a cabo su actividad profesional, en las mismas condiciones que los demás trabajadores y con las únicas restricciones que establece la presente ley.

#### Capítulo V

##### Del Ejercicio de los Derechos de los Usuarios de Perros de Asistencia

**Artículo 8.** En el ejercicio del derecho de acceso de los usuarios de perros de asistencia a los lugares, espacios y transportes enumerados en el **artículo 6** deben observarse las siguientes normas:

**I.** El usuario o usuaria de un perro de asistencia tiene preferencia en el uso de los espacios reservados para personas con discapacidad en los transportes públicos o de uso público, que son asientos adyacentes al pasillo o con más espacio libre alrededor. El perro debe llevarse tendido a los pies o al lado del usuario o usuaria.

**II.** En los taxis se permite, como máximo, el acceso de dos usuarios de perros de asistencia, debiendo ir el perro tendido a los pies de los usuarios.

**III.** En los medios de transporte restantes, la empresa titular, en función de la capacidad del vehículo, puede limitar el número de perros de asistencia que pueden acceder a este, al mismo tiempo.

**IV.** El perro no cuenta como ocupante de una plaza en ningún tipo de transporte de los relacionados en la presente ley.

**V.** El usuario o usuaria de un perro de asistencia tiene preferencia en el uso de la litera inferior cuando utilice el servicio de literas en los transportes que dispongan de dicho servicio. Para poder ejercer este derecho, debe comunicarse en el momento de la reserva del boleto a la compañía de transporte que corresponda.

**VI.** En las zonas de transporte público, las autoridades de seguridad y personal de trabajo deben de apoyar a los usuarios de perros de asistencia para ubicarlos en un espacio seguro para abordar el transporte.

**Artículo 9.** Limitaciones del derecho de acceso al entorno de los usuarios de perros de asistencia.

1. El usuario o usuaria no puede ejercer el derecho de acceso al entorno reconocido en la presente ley si se da alguna de las siguientes circunstancias:

- I. El perro de asistencia muestra signos evidentes de enfermedad, como deposiciones diarreicas, secreciones anormales o heridas abiertas.
  - II. El perro de asistencia muestra signos evidentes de falta de higiene.
  - III. La existencia de una situación de riesgo inminente y grave para la integridad física del usuario o usuaria del perro de asistencia o de terceras personas.
2. La denegación del derecho de acceso al entorno, a los usuarios de perros de asistencia, fundamentada en la existencia de alguna de las circunstancias determinadas en el Apartado 1, debe ser realizada, en cualquier caso, por la persona responsable del local, establecimiento o espacio, la cual debe indicar al usuario o usuaria la causa que justifica la denegación y, si este lo requiere, hacerla constar por escrito.
3. El derecho de acceso al entorno de los usuarios de perros de asistencia está prohibido en los siguientes espacios:
- I. Las zonas de manipulación de alimentos y de acceso exclusivo del personal de restaurantes, bares, cafeterías y otros lugares destinados a la restauración.
  - II. Los quirófanos, las zonas de cuidados intensivos o cualquier otra zona que por su función deba estar en condiciones higiénicas especiales.
  - III. El agua de las piscinas.

**Artículo 10.** Obligaciones de los usuarios de perros de asistencia.

1. Los usuarios de perros de asistencia tienen las siguientes obligaciones:
  - I. Cuidar con diligencia la higiene y sanidad del perro de asistencia y someterlo a los controles sanitarios descritos en esta Ley.
  - II. Mantener colocado en un lugar visible del perro su distintivo de identificación; en el caso de perro de asistencia en su arnés o peto (correa, collar y microchips).

III. Portar y exhibir, a requerimiento de las personas autorizadas, la documentación sanitaria del perro de asistencia, que se concreta en el documento sanitario oficial, y la documentación acreditativa de su condición de perro de asistencia.

IV. Mantener el perro a su lado, con la sujeción que en cada caso proceda, en los lugares, establecimientos, alojamientos y transportes que especifica el **artículo 6**.

V. Cumplir las condiciones de cuidado y tratamiento del animal.

VI. No maltratar al perro de asistencia. Entiéndase por maltrato cualquier acto o conducta que comprometa la integridad física o emocional del perro de asistencia y que por ende, no esté considerada como correctivo por la escuela de origen.

VII. Utilizar correctamente al perro de asistencia, exclusivamente para el cumplimiento de las funciones propias de su adiestramiento y para las que está autorizado legalmente.

VIII. Cumplir y respetar las normas de higiene y seguridad en las vías y lugares de uso público, en la medida en que su discapacidad se lo permita.

IX. En los casos de pérdida o robo, comunicar la desaparición del animal a la SAGARPA, a la CONADIS y al centro o escuela nacional o extranjera de procedencia del perro, en un plazo de veinticuatro horas una vez ocurrido el suceso. Las dos comunicaciones deben llevarse a cabo de modo que quede constancia de las mismas.

**Artículo 11.** Requerimiento de documentación.

Las autoridades autorizadas para requerir la documentación que acredita la condición del perro de asistencia son:

- I. Las autoridades del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, quienes son responsables de llevar el registro y la base de datos.
- II. Las autoridades correspondientes de los niveles estatales y municipales, incluyendo los de la ciudad

de México, responsables de la vigilancia de los lugares, espacios y medios de transporte habilitados para el acceso de usuarios de perros de asistencia.

**Artículo 12.** Responsabilidad de los usuarios.

El usuario del perro de asistencia es responsable de los daños, perjuicios y molestias que ocasione a personas, otros animales, bienes, vías y espacios públicos y al medio natural en general, de acuerdo con lo establecido por la legislación correspondiente.

**Capítulo VI**  
**Del Régimen Sancionador.**  
**Infracciones y Sanciones**

**Artículo 13.** Infracciones.

El incumplimiento de lo dispuesto por la presente ley ameritará infracción administrativa y debe ser sancionado de acuerdo con lo que establece el presente Capítulo.

**Artículo 14.** Sujetos responsables.

1. Las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo, directa o indirectamente, las acciones u omisiones tipificadas en la presente ley son responsables de las infracciones administrativas en concepto de autores.

**Artículo 15.** Clasificación de las infracciones.

1. Las infracciones establecidas en la presente Ley se clasifican en leves, graves y muy graves.

2. Constituyen infracciones leves:

**I.** Las simples inobservancias de las disposiciones contenidas en la presente Ley en la normativa de desarrollo que no causen perjuicio grave y que no estén tipificadas como falta grave o muy grave, así como todas aquellas conductas tendentes a dificultar el ejercicio de los derechos reconocidos en la citada normativa.

**II.** La exigencia de forma arbitraria o irrazonada de la presentación de la documentación acreditativa del reconocimiento de la condición de perro de asistencia.

**III.** La imposición a los usuarios de perros de asistencia, como condición de acceso, de exigencias adicionales a las señaladas en la presente Ley.

**IV.** El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones que el **artículo 10** de la presente Ley atribuye a la persona usuaria del perro de asistencia.

3. Constituyen infracciones graves:

**I.** Impedir el acceso, deambulación y permanencia a las personas usuarias de perro de asistencia en cualquier lugar de los definidos en el **artículo 6** de la presente Ley, cuando éstos sean de titularidad privada.

**II.** El cobro de gastos derivados del acceso de los perros de asistencia.

**III.** La comisión de tres faltas leves, con imposición de sanción por resolución firme, en el período de un año.

4. Constituyen infracciones muy graves:

**I.** Impedir el acceso, deambulación y permanencia a las personas usuarias de perro de asistencia en cualquier lugar público o de uso público de los definidos en el **artículo 6** de la presente Ley, cuando éstos sean de titularidad pública.

**II.** La comisión de tres faltas graves, con imposición de sanción por resolución firme, en el período de un año.

**Artículo 16.** Sanciones.

1. Las infracciones leves se sancionarán con multa de entre 5 y hasta 10 unidades de medida y actualización.

2. Las infracciones graves se sancionarán con multa de entre 11 y hasta 20 unidades de medida y actualización.

3. Las infracciones muy graves se sancionarán con multa de entre 21 y hasta 40 unidades de medida y actualización.

**Artículo 17.** Potestad sancionadora y competencia.

1. Corresponde a la Administración local la potestad sancionadora en la materia regulada por la presente Ley.

2. La Administración local ejercerá la potestad sancionadora a que se refiere el apartado precedente a través de las tesorerías locales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

3. Reglamentariamente determinarán los órganos competentes para la iniciación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por las infracciones tipificadas en la presente Ley.

#### **Artículo 18.** Procedimiento.

Se garantizará el recurso de revisión antes las infracciones y sanciones, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El procedimiento sancionador aplicable será el establecido por el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración Pública.

#### **Artículo 19.** Prescripción de infracciones y sanciones.

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses.

El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

2. Las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquel es-

tá paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La administración pública federal de los tres órdenes de gobierno promoverá y llevará a cabo campañas de sensibilización dirigidas a sectores como la hotelería, comercio, transporte y servicios públicos en general, a fin de que la integración de los usuarios acompañados de sus perros de asistencia sea realmente efectiva.

**Tercero.** La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación tendrá 180 días, a partir de la entrada en vigor del decreto, para establecer las bases y los requisitos necesarios para el registro de los animales de asistencia y la expedición de los pasaportes mencionados en la presente ley, y

**Cuarto.** Los poderes legislativos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adaptarán su reglamentación sobre la materia a las normas contenidas en la presente Ley en el plazo de 1 año a contar a partir de la entrada en vigor de la misma.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada Kathia María Bolio Pinelo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 24 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA CRISTINA JIMÉNEZ MÁRQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento Interior del Congreso General; y 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; así como 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta elevada representación popular, una iniciativa con proyecto de decreto para reformar el Código Penal Federal, a fin de reforzar el marco normativo en materia de sanciones tratándose de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, conforme se detalla en la siguiente

### Exposición de Motivos

En iniciativa que se pone a consideración de esta soberanía, se plantea el fortalecer el régimen legal en la comisión de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual ya sea de menores de edad, incapaces y mayores de edad; en este sentido, además de las sanciones convencionales (prisión, multa, etcétera), es necesario reforzar el catálogo de penas y medidas de seguridad aplicables, previstas en el Código Penal Federal, a efecto de generar un registro de las personas que han sido sujetas a la publicación especial de sentencia o a la prohibición de ir a lugar determinado, ello en última instancia en beneficio de la sociedad.

Lo que origina la medida anterior es la gravedad del delito, por una parte; y por otra, la incidencia cada vez mayor de este tipo de ilícitos en países de América Latina, entre los que México se encuentra incluido. Dentro de los datos y cifras que sirven de sustento a dicha iniciativa destacan: El incremento de la pornografía infantil; fenómeno del que la propia ONU ha alertado;<sup>1</sup> la explotación infantil se ha detonado en las ciudades fronterizas y el Área Metropolitana de la Ciudad de México;<sup>2</sup> México forma parte de la lista de países más atractivos para el comercio sexual infantil.<sup>3</sup>

Por otro lado, la alta incidencia delictiva a nivel nacional en donde los delitos sexuales de enero de 1997 a febrero de 2016, dan la cantidad oprobiosa de

29,245,685 (Veintinueve millones doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos ochenta y cinco) delitos cometidos, en 2015 se cometieron 1,480,192 (un millón cuatrocientos ochenta mil ciento noventa y dos) delitos y a febrero de 2016 la cifra da 233,920 (doscientos treinta y tres mil novecientos veinte) delitos cometidos y para el mismo periodo en comparación con el año pasado, se ha dado un incremento del 2.05%, lo que representan 4,698 (cuatro mil seiscientos noventa y ocho) delitos más en los primeros dos meses del año, todo esto según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>4</sup>

Cabe señalar que no es posible integrar datos a nivel federal ya que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no cuenta con dicha información, toda vez que su clasificador únicamente señala de manera genérica los delitos cometidos contra la integridad corporal de las personas, pero no especifica el tipo de delito.

Ahora bien, atentos a dicha circunstancia y a la multitud de factores que en ella inciden, es que se presentó la citada iniciativa, que ahora se complementa con la actual por estimarse que su objeto y contenido, coincidente en lo medular, requiere la el Código Penal Federal. En efecto, como un imperativo que deriva de la gravedad de esta serie de delitos y como una medida de carácter preventivo, se propone la creación de un Registro de las personas a las que se les ha impuesto la medida de seguridad consistente en la prohibición de ir a lugar determinado y la de publicación especial de sentencia, tratándose de cualquiera de los delitos señalados en el Título Decimoquinto Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual del Código Penal Federal.

Lo anterior con dos objetivos primordiales, que por un lado se le de publicidad a la medida de seguridad, a efecto de denunciar su posible incumplimiento y por otro lado, el proteger la integridad física y psicosexual de las personas ante una eventual reincidencia por parte del sentenciado; esto es, se establece un mecanismo que garantiza por parte del Estado el derecho a saber quién ha obtenido sentencia firme por la comisión de los delitos a que se refiere el Título Decimoquinto del Código Penal Federal, lo que indudablemente, posibilitará la protección de millones de mexicanos que potencialmente son víctimas de este tipo de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

Al respecto es posible formular las siguientes consideraciones: Naturaleza de la medida, su presunta inconstitucionalidad, el derecho comparado y la propuesta de reforma.

**1. Naturaleza de la medida.** En principio, debe tenerse presente que: “Es mejor evitar los delitos que castigarlos”.<sup>5</sup> Aunque no existe consenso a la hora de definir las llamadas “medidas de seguridad” y ni siquiera existe acuerdo de qué es una medida de seguridad y cuáles son los perfiles que la distinguen de una pena;<sup>6</sup> Lo cierto es que existen algunas notas esenciales en las distintas definiciones. Antonio Beristaín las define como los “medios asistenciales, consecuentes a un hecho típicamente antijurídico, aplicados por los órganos jurisdiccionales a tenor de la ley, a las personas peligrosas para lograr la prevención especial”;<sup>7</sup> también podrán ser “la consecuencia jurídica de la peligrosidad antedelictual o postdelictual,<sup>8</sup> a diferencia de la pena, que es la consecuencia jurídica del delito”, según la opinión de Carlos García Valdés.<sup>9</sup> Raúl Carrancá y Trujillo coincide con este criterio: “Las penas se fundan en la culpabilidad, las medidas de seguridad en la peligrosidad”.<sup>10</sup> Villalobos dice que son aquellas que “sin valerse de la intimidación y por tanto sin tener carácter definitivo, buscan el mismo fin de prevenir futuros atentados de parte de un sujeto que se ha manifestado propenso a incurrir en ellos”.<sup>11</sup> Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, las definen como “las prevenciones legales encaminadas a impedir la comisión de nuevos delitos”.<sup>12</sup> A su vez, Cuello Calón las define como: “Las medidas de seguridad son especiales medios preventivos, privativos o limitativos de bienes jurídicos, impuestos por los órganos estatales competentes a determinados delincuentes”.<sup>13</sup> Para los efectos de la iniciativa que nos ocupa, Las medidas de seguridad serán “los instrumentos por medio de los cuales el Estado en forma individualizada y singular, sanciona a los sujetos activos de un delito con el fin de evitar la comisión de nuevos delitos, sin que dicha sanción tenga carácter aflictivo o retributivo”.<sup>14</sup>

**2. Pretendida inconstitucionalidad.** No es posible eludir hacer referencia a la inconstitucionalidad de las medidas de seguridad, en general; y de la propuesta, en particular. Algunos autores la han alegado, dado que no se hace mención expresa, en nuestro texto constitucional, a las medidas de seguridad:

“Ante la grave omisión subsistente respecto a las medidas de seguridad en el precepto penal federal, quiero exponer que las mismas arrastran un vicio de origen; que es su inconstitucionalidad, puesto que nuestra Carta Magna que data de 1917, es decir catorce años antes del Código Penal referido (el de 1931), dentro de sus artículos relacionados al ámbito penal se refiere a las penas pero nunca a las medidas de seguridad”.<sup>15</sup> Esta es una discusión que carece de un fundamento sólido; en principio, la pena, con independencia de cualquier carácter que pretenda atribuírsele (de castigo, de enmienda, de retribución, etc.), posee, entre otras características, la de ser aplicable post delictum,<sup>16</sup> siendo -según se mire- un elemento o una consecuencia de él pero siempre, entendida en torno del mismo como algo inherente.

Así pues, aplicar una pena que no esté comprendida dentro del catálogo de las mismas a una conducta delictuosa, repugna a nuestro régimen constitucional: La medida de seguridad no es una pena propiamente dicha, es precisamente una medida que se adopta para impedir la realización de una conducta ilícita, de ahí incluso, su indeterminación y también su levantamiento si desaparecen las razones que la justificaron. Además, la medida de seguridad no sólo tiene por qué analizarse desde la óptica de una limitación o perjuicio a la esfera jurídica del particular, sino también como un medio que impide una afectación mayor a la que correspondería en un determinado caso; una interpretación similar adopta nuestro máximo Tribunal al expresar que “la facultad a que se refiere el artículo 55 del Código Penal Federal consistente en que el juez de oficio o a petición de parte prescinda de la imposición de una pena privativa o restrictiva de la libertad y la substituya por una medida de seguridad, debe considerarse como de ejercicio obligatorio y no potestativo cuando por la gravedad de la enfermedad que sufre el procesado pudiera ocasionar un perjuicio a la salud e intereses de terceros y de la sociedad misma”.<sup>17</sup> Además, en la especie, tratándose de la protección de los menores, desde el texto constitucional existe un régimen especial. A este respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversas garantías de orden personal y social a favor de los éstos en su artículo 4º, que en lo de interés dispone: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá

con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”; por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual fue suscrita y ratificada por el Estado mexicano (por lo que en términos del artículo 133 constitucional forma parte de nuestro sistema jurídico como una norma de derecho positivo vigente), establece que las autoridades administrativas, los tribunales o los órganos legislativos en todas las medidas que tomen concernientes a los niños, se atenderá primordialmente el interés superior del niño (artículo 3o.); asimismo, dicha convención estipula que tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres (artículo 7o.); que los Estados partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley, sin injerencias ilícitas; finalmente, agrega que cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados partes deberán prestar la asistencia y protección debidas con miras a reestablecer rápidamente su identidad (artículo 8o.). Todo lo anterior permite concluir que no únicamente en nuestra Ley Fundamental, sino que en diversas normas internacionales y otras de derecho interno que la desarrollan, se consagra el principio del “interés superior de la niñez”. Sin que pueda soslayarse, por otro lado, que el propio ordenamiento prevé una figura que, al igual que la medida propuesta, también podría considerarse constitucionalmente discutible, como es la publicación especial de sentencia; consiste en la inserción total o parcial de ella, en uno o dos periódicos que circulen en la localidad.

**3. Derecho comparado.** En otro orden de ideas, el Registro de ofensores sexuales es un sistema que distintos países han creado para que la autoridad esté en posibilidades de dar seguimiento a las personas que mediante Sentencia firme fueron señalados como ofensores sexuales. En estos países, por ejemplo los Estados Unidos de Norteamérica, los datos del registro están al alcance de la población;

principalmente a través de medios electrónicos. Algunos de los países donde se ha implementado un registro de este tipo son Canadá, donde existe el Registro Nacional de Delinquentes Sexuales (National Sex Offender Registry; Estados Unidos de Norteamérica, donde existe desde 1994 la Wetterling Act y desde 2007 la Adam Walsh Child Protection and Safety Act; Inglaterra, donde está en vigor el Registro de Delinquentes Violentos y Sexuales (Violent and Sex Offender Register). Ya en América Latina, en Puerto Rico, existe el Registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores, mediante Ley Núm. 266 del 9 de septiembre de 2004. Y en Europa, países como España se han planteado con toda seriedad este asunto: “Desde hace ya unos años, el gobierno español viene planteando la creación de registros de delinquentes sexuales como forma de prevención de nuevos casos”.<sup>18</sup>

Por lo anteriormente expuesto y con los fundamentos jurídicos expresados en el proemio de este documento, me permito someter a la consideración de esta elevada Representación, la siguiente iniciativa, al tenor del siguiente

### Decreto

**Artículo Primero.** Se adiciona el inciso 20 al artículo 24 del Código Penal Federal para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 24.-** Las penas y medidas de seguridad son:

1 a 19...

**20.- Inscripción en el Registro de personas con Sentencia Firme a las que se les ha impuesto la medida de seguridad consistente en la prohibición de ir a lugar determinado y la de publicación especial de sentencia, tratándose de cualquiera de los delitos señalados en el Título Decimoquinto Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual del Código Penal Federal.**

### ARTICULOS TRANSITORIOS:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** El Registro a que se refiere el numeral 20 del artículo 24 del Código Penal Federal, estará a cargo del Centro Nacional de Información, dependiente del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual deberá ser creado en un plazo no mayor noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

**ARTÍCULO TERCERO.-** El Ejecutivo Federal contará con un plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para expedir la reglamentación necesaria para poner en funcionamiento el Registro a que se refiere el numeral 20 del artículo 24 del Código Penal Federal, en el cuál, en todo momento se respetarán los derechos humanos de los sentenciados; se establecerá el marco de coordinación entre las Policías, la Procuraduría o Fiscalía General de la República, la Comisión Nacional de Seguridad y demás Instituciones de Seguridad sin limitación alguna, a efecto de estar en posibilidad de actualizar constantemente la información remitida al respecto.

**ARTÍCULO CUARTO.-** El Poder Judicial de la Federación, una vez que sea emitida Sentencia firme, dónde se haya impuesto alguna de las dos medidas de seguridad a que se refiere el numeral 20 del artículo 24 del Código Penal Federal, remitirá una cédula informativa de la Sentencia al Centro Nacional de Información, dependiente del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**ARTÍCULO QUINTO.-** El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, podrá, celebrar convenios de colaboración a efecto de generar un Registro Nacional de Información sólo si la legislación local permite dicho registro.

#### Notas

1 Nota del periódico *El Universal* del día 05 de Octubre de 2010.

2 Nota de la redacción, publicada el 5 de agosto de 2012 por el periódico *Excelsior*, bajo el título: "Desmantelan red internacional de pederastia que operaba en México".

3 Nota suscrita por Silvia Otero, publicada el 29 de marzo de 2012 por el periódico *El Universal*, bajo el título: "México, 'paraíso' para pederastas y turistas sexuales: EU".

4 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común. Presuntos delitos del fuero común registrados en las averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, y que son reportados mensualmente por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas, desde el año 1997. Consultado en <http://busca.datos.gob.mx/#!/conjuntos/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-excel/>

5 Cesare Bonesana (Marqués de Beccaria); Tratado de los Delitos y de las Penas; Título XLI.

6 "Entre los autores reina la confusión sobre lo que es propiamente una pena y una medida de seguridad, a ambas se les denomina generalmente bajo el término sanciones. Miguel Acosta Romero y Eduardo López Betancourt, "Delitos especiales". 1990. Pág. 17.

7 Ramírez Delgado, Juan Manuel. Penología. *Porrúa*. México. 1995. Pág. 146.

8 Para que se comprenda mejor esta noción, tomemos el caso de Alemania; allá, teniendo alguien inclinación a tomar con exceso bebidas alcohólicas o cualquier otro medio embriagante, y sea condenado por un hecho antijurídico cometido en embriaguez o atribuible a su inclinación, o no siendo en razón del condenado, porque prueba o no es de excluirse su incapacidad de culpabilidad, el tribunal ordenará su internación en un establecimiento de detención, cuando exista el peligro de que como consecuencia de su inclinación cometa considerables hechos antijurídicos". Tomado de la obra del doctor Raúl Zaffaroni, "Parte General de la Reforma Penal de la República Federal Alemana"; 1975. Pág. 28.

9 "Droga e Institución Penitenciaria", Depalma. Argentina. 1986. Pág. 1.

10 "Código Penal anotado", Porrúa. México. Pág. 108.

11 Villalobos, Ignacio. *Derecho penal mexicano*. Porrúa. México. Pág. 534.

12 "Diccionario de Derecho". México, 1986. Pág. 348.

13 Ramírez Delgado, Juan Manuel. *Op. cit.* Pág. 147.

14 César Augusto Osorio y Nieto, "Síntesis de Derecho Penal (Parte General)"; 1995. Pág. 96.

15 Ramírez Delgado, Juan Manuel *Op. cit.* Pág. 167

16 “Por ello las penas sólo corresponden aplicarlas post delictum y por determinación de los tribunales penales”. Carrancá y Trujillo, Raúl. Código Penal anotado. Porrúa. México. Pág. 108.

17 Octava Época; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XIV-Septiembre. Tesis: XIX. 2o. 35 P. Pág. 448. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito. Amparo directo 262/94. Se omite el nombre del quejoso en atención a las disposiciones administrativas dictadas por el Sector Salud. 14 de julio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Guadalupe Méndez Hernández. Secretaria: Susana Moreyra Lovillo.

18 Fernández-Pacheco Estrada, Cristina. “Registros de delincuentes sexuales y prevención del delito. Análisis de la experiencia estadounidense” en revista Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXIV. España. 2014. Pp. 383-422.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY GENERAL DE  
ASENTAMIENTOS HUMANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ED-  
MUNDO JAVIER BOLAÑOS AGUILAR, DEL GRUPO PARLA-  
MENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción

VII al artículo 32 de la Ley General de Asentamientos Humanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El crecimiento del país se ha centrado en el desarrollo en el desarrollo urbano hasta el punto de que los conglomerados humanos han formado zonas metropolitanas y las llamadas “megalópolis”, que fueron definidas por el francés Jean Gottman (*Megalopolis, the urbanized northeastern seaboard of the United States*, citado en <https://es.wikipedia.org/wiki/Megalópolis>) en 1961 como “el conjunto de áreas metropolitanas cuyo crecimiento urbano acelerado lleva al contacto del área de influencia una con las otras, generalmente con grandes ciudades formadas con más de 10 millones de habitantes”.

Una de las características de estos fenómenos de conurbación es el incremento en el uso del automóvil, propiciado por la prestación deficiente del transporte público y por el incremento del nivel social y económico de sus habitantes. Un ejemplo de ello es la megalópolis constituida alrededor de la Ciudad de México, donde se concentran más de 5 millones de vehículos.

Estas realidades sociales nos han llevado a mejorar la legislación sobre las reglas para construir en las grandes ciudades, en los tres órdenes de gobierno, para impedir que se construyan desarrollos habitacionales, centros y plazas comerciales que no cuenten con espacios de estacionamiento suficientes para aparcar los vehículos de quienes los habitan, o de quienes acuden a adquirir productos, bienes y servicios.

De esa forma, desde 1980 se modificaron reglamentos de construcción para que, en cualquier caso, el inversionista interesado en construir plazas comerciales, considerara en sus proyectos los espacios de estacionamiento suficientes para los clientes, como parte indispensable para lograr los permisos de construcción.

Sin embargo, el abuso y la condescendencia de las autoridades han trastocado esta circunstancia, han permitido el nacimiento de un nuevo negocio: **los estacionamientos con pago obligatorio en los centros comerciales**, cuando éstos deberían existir como **espacios gratuitos y necesarios**, por disposición de ley, ya que de no haberlos construido no habría plazas y centros comerciales como ahora los conocemos.

No puede haber en este caso excepción, pues están de por medio los derechos del consumidor y la obligación de contar con estacionamientos suficientes para clientes en quienes construyen esos espacios comerciales.

El crecimiento de las plazas comerciales es exponencial en las ciudades medias y grandes de México, y sus propietarios o administradores, con criterio unilateral y arbitrario fijan precios de estacionamientos que van de 10 a 30 pesos la hora, en diferentes zonas de la república, cuando deberían ser espacios gratuitos y cobrar sólo a quienes los usan sin consumir en esos lugares.

Debe quedar claro que esta iniciativa no es ningún ataque personal o dirigido a un sector, mucho menos pretende desalentar la inversión en este sector o nicho de la economía, porque de por sí los propietarios de estos espacios están obligados a destinar espacio para sus clientes.

Así pues, ante la pasividad o complicidad de autoridades locales o administrativas, el Congreso de la Unión puede legislar para toda la república, a fin de corregir que los propietarios de las plazas comerciales, generen con los espacios para estacionamientos que están obligados a proporcionar, nuevos nichos de negocio a costa de los consumidores.

Esta facultad normativa del Congreso de la Unión se encuentra en la fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que nos permite expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos.

Por eso vengo a proponer la reforma del artículo 32 de la Ley General de Asentamientos Humanos, pues a partir de esta norma se regulan y ordenan los asentamientos humanos en todo el territorio nacional para que los propietarios de plazas y centros comerciales cumplan la obligación de otorgar la gratuidad de los estacionamientos, mirando en todo ello por la protección de los derechos del consumidor.

En apoyo de esta iniciativa debo señalar que, como diputado local de Morelos, en 2014 presenté la iniciativa para reformar la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, a fin de permitir el estacionamiento gratuito en la en-

tidad; se aprobó y publicó en el Periódico Oficial Tierra y Libertad Número 5260, por lo que en Morelos, situación similar que se ha presentado ya en otras entidades como San Luis Potosí, Coahuila, Veracruz y Guerrero, que deben servir como antecedente para este paso a escala federal.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía el siguiente

### Decreto

**Único.** Se **adiciona** la fracción VII, recorriéndose la subsecuente, al artículo 32 de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:

**Artículo 32.** La legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para

#### I. a VI. ...

**VII.** La regulación de los estacionamientos en los desarrollos habitacionales, de condóminos, de plazas y centros comerciales para que cuenten con el número suficiente de cajones o espacios para los vehículos de los usuarios. En estos casos, el estacionamiento será gratuito para los clientes o consumidores que así lo demuestren, sin fijar para ello cuotas mínimas o máximas de compra.

Para los estacionamientos públicos no ubicados en condominios, plazas y centros comerciales, la regulación deberá contemplar, entre otras cosas, las tarifas aplicables, y garantizar condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras cuestiones que atiendan al interés público.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARICELA CONTRERAS JULIÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

La perspectiva de género, como un término que ha ido penetrando en la cultura institucional de nuestras sociedades, surge ante la necesidad de elaborar herramientas que coadyuven a erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres, esta última, necesidad imperante para la construcción de sociedades democráticas, justas y con progreso.

Dicho enfoque nos permite contemplar la realidad desde otra mirada, es decir, aumentar la visión de lo que en la práctica ocurre con las relaciones sociales e institucionales, donde hombres y mujeres día a día se ven envueltos en el desarrollo y avances de diferentes órdenes, sea político, económico, social o cultural.

Con esta herramienta aparecen conceptos como acciones afirmativas y transversalidad, lo que permite, por un lado, compensar las inequidades o desequilibrios sociales por cuestiones de género y que han profundizado a grado tal de observarlos como normales por parte de algunos de sus integrantes y, por el otro, permear en el diseño, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas, acciones legislativas y, lentamente, en la impartición de justicia.

En el caso que nos ocupa, incorporar esta perspectiva en el proceso de planeación de políticas públicas, conformación, ejecución y evaluación del presupuesto público y en general en la actuación institucional del gobierno, permite abatir las diferencias entre mujeres y hombres.

De manera habitual, como consecuencia de la cultura institucional, los presupuestos se presentan como neutrales al género, es decir, los programas y recursos se destinan a la población en general, sin hacer distinciones sobre la dirección de los recursos financieros.

Sin embargo, a partir de los últimos veinte años del siglo pasado, varios países comenzaron a trabajar sobre la conformación de los presupuestos con perspectiva de género. En el caso de México, se han dado pasos sustanciales que han hecho posible, a través de la su-

ma de esfuerzos de diputadas y diputados, además de instituciones de gobierno y de organizaciones de la sociedad civil, que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se incluya un anexo con las erogaciones destinadas a la **igualdad entre mujeres y hombres**, también toda una metodología para el seguimiento y evaluación de dichos recursos con la generación de indicadores que permiten medir el impacto de los avances en la disminución de la brecha de desigualdad.

Ya con ese proceso institucionalizado, aún existen obstáculos para cumplir con los objetivos y metas del presupuesto con enfoque de género, uno de ellos lo representan las reglas de operación de ciertos programas que permiten garantizar el cumplimiento de la Política Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, además de generar contextos que contribuyen el acceso, participación y distribución igualitaria de los bienes y servicios de dichos programas.

De acuerdo con la Secretaría de la Función Pública, las reglas de operación son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa federal que otorga subsidios a la población, con el propósito de lograr niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia, para atender a grupos considerados como vulnerables, así como para otorgar apoyos e incentivos dirigidos a sectores o actividades productivas que requieren de alternativas que les permitan continuar desarrollándose.

El impacto económico o social que tienen los programas en la población deben considerar que existen diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres. Un ejemplo de estas desigualdades se refleja en los requisitos para demostrar los derechos de propiedad de la tierra, predios o vivienda para poder acceder a ciertos beneficios de los programas, con lo cual se limita el acceso a los servicios y productos del programa a las mujeres, sin que se tome en cuanto su condición y que, justo, el reconocimiento de la propiedad, es uno de los problemas de discriminación más recurrentes que existen.

Otro caso es que algunos programas definen a las mujeres como población objetivo, sin embargo, no especifican si son mujeres urbanas, mujeres rurales, mujeres indígenas, mujeres discapacitadas, mujeres inmigrantes, a pesar de que existen diferencias específicas que se deben considerar pues las condiciones que

se generan por el simple hecho de ser mujer, se agravan cuando se añade otra característica más, y que de no considerarse, podría generar una doble o triple discriminación, una inadecuada aplicación de los recursos y la no consecución de los objetivos.

### Argumentos

México ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que establecen un conjunto de obligaciones para los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), es el tratado más amplio en materia de derechos humanos de las mujeres y constituye un mapa de ruta para el Estado mexicano en materia de igualdad y erradicación de violencia, para la puesta en marcha de políticas, programas y acciones.

Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en las fracciones V y VII en su artículo 12, establece que corresponde al gobierno federal garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas, e incorporar en el Presupuesto de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Bajo esa línea, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, establece tres estrategias transversales, cuya incorporación en los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que elaboren las dependencias de la administración pública federal es obligatoria. Una de ellas es la perspectiva de género, la cual debe incorporarse en todos los programas, acciones y políticas de gobierno; esto significa que estarán explícitas la perspectiva de género y las acciones afirmativas orientadas a eliminar la discriminación contra las mujeres, a efecto de lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

De igual forma, en la Ley de Planeación en su artículo 2o., fracción III, establece que la planeación estará basada en los principios de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de la vida para lograr una socie-

dad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población y la perspectiva de género, para asegurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso igualitario a bienes, recursos y beneficios del desarrollo.

Por lo que hace a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, si bien existen diversas disposiciones que obligan a incorporar la perspectiva de género en el proceso de presupuestación, en la parte relativa a la reglas de operación se omite mención alguna, ya que en el artículo 77 se establece que se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios que deberán sujetarse a reglas de operación y los criterios generales a los cuales estas se sujetarán; además se dispone que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquellas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Cabe destacar que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015, en su artículo 24, faculta a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para que, en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, revise las reglas de operación de los programas del Anexo 13 a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los términos de las disposiciones aplicables.

En ese sentido, el Instituto Nacional de las Mujeres expidió los Lineamientos para Incorporar la perspectiva de Género en las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios Federales con el objeto de establecer los criterios para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas federales, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los términos de las disposiciones aplicables, coadyuvando al respeto y protección de los derechos humanos de la mujeres, al logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y a la eli-

minación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

Dicho documento, precisa que la perspectiva de género deberá incorporarse en las reglas de operación de los programas federales, con el propósito de contribuir a que las mujeres se beneficien de manera igualitaria de los bienes o servicios que se otorgan en los programas federales sujetos a reglas de operación, privilegiando, en su caso, la inclusión de medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) que aceleren el logro de la igualdad en el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultural, económica social.

No obstante representar un avance sustancial y fundamental para el logro de los objetivos de los procesos de un presupuesto con enfoque de género, que se observa es la carencia de una obligación en ley para que las reglas de operación incluyan esta perspectiva, por lo que consideramos necesario que quede elevada a rango de ley y dar mayor fuerza normativa a dichos lineamientos para que de manera efectiva puedan ser aplicados por las dependencias de la administración pública federal.

De esa manera, se propone reformar el artículo 77 de la ley para establecer la obligación de las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, en la elaboración de las reglas de operación de los programas federales sujetos a las mismas, incorporen el enfoque de género con el propósito de contribuir a que las mujeres se beneficien de manera igualitaria de los bienes o servicios que se otorgan en los programas federales.

### Fundamento legal

La suscrita, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

#### Artículo 77. ...

...

...

...

Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas **e incorporar el enfoque de género con el propósito de contribuir a que las mujeres se beneficien de manera igualitaria de los bienes o servicios que se otorgan en los programas federales.**

#### Transitorios

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

**Segundo.** La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, emitirán los lineamientos respectivos para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20. Y 19 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ÓSCAR FERRER ABALOS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Argumentos

México se ha convertido en un país donde reina la impunidad cuando se trata de accidentes ambientales por parte de empresas y que repercuten de manera indirecta o directa a la salud, economía y estilo de vida de las habitantes.

México ya es el paraíso de la contaminación desde hace muchos años, porque en la legislación ambiental ha habido avances, pero existen muchos huecos, muchos desafíos que se tienen que enfrentar y uno de ellos es precisamente el tema de la prevención.

Las industrias o empresas contaminantes no compensan el daño ambiental, las afectaciones a la salud, el impacto social, el deterioro económico de los habitantes afectados.

Se necesita modificar las sanciones que se tienen consideradas en el marco legal para hacerlas mucho más estrictas y que no resulte más benéfico contaminar que remediar y motivar la prevención antes que el deterioro ambiental.

La Ley de la Responsabilidad Ambiental entró en vigor el 7 de julio de 2013 y establece la reparación de daños en caso de delitos cometidos contra el ambiente. Asimismo, busca la protección, la preservación y abre la posibilidad de exigir procesos judiciales. Pero es insuficiente, como a continuación se expone:

Como en muchos otros casos que para el país y las autoridades quedaron atrás, para los sonorenses, el derrame de casi 40 mil metros cúbicos de sulfato de cobre el 7 de agosto de 2014 en la mina Buena Vista del Cobre, subsidiaria de Grupo México, que afectó regiones cercanas del río Bacanuchi y río Sonora, no es asunto de olvido: es el desastre más grande que jamás haya ocurrido en el estado y que hasta ahora tiene consecuencias directas en al menos 22 mil ciudadanos.

Grupo México es también el responsable de la explosión en la mina Pasta de Conchos, en Coahuila, el 19 de febrero del 2006 donde fallecieron 65 trabajadores.

En 2007, trabajadores de la mina de Cananea (ahora Buenavista del Cobre) denunciaron malas condiciones de trabajo, inseguridad en el lugar y hasta cinco supuestos derrames de químicos por filtraciones en los muros de contención.

Podemos mencionar ejemplos por cada estado donde reina la impunidad ya que las instituciones ambientales son inoperantes con leyes laxas:

- En El Salto, Jalisco, más de 300 personas han muerto y otras tantas padecen enfermedades crónico degenerativas como cáncer, insuficiencia renal, daños hepáticos y lo menos daños en las mucosas y la piel, por la contaminación del río Santiago por las descargas de múltiples empresas de la zona industrial de Guadalajara, Jalisco.

- Otro de los casos que ha permanecido abierto durante casi 15 años es el de la Minera San Xavier, en Cerro San Pedro, de San Luis Potosí, un área natural protegida, donde se instaló la subsidiaria de New Gold, empresa canadiense y que se dedicó a la extracción de oro y plata. Tal actividad costó la devastación de Cerro de San Pedro. La empresa New Gold minera San Xavier opera sin permisos desde el 2007, no obstante el Noveno tribunal de Circuito en Materia Fiscal y Administrativa sentenció la anulación definitiva de los permisos y ordenó a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) cancelar las obras, sin embargo, tras cinco ratificaciones que precisan el cierre de la primer sentencia, la Profepa no ha acatado las sentencias. Y por otra parte esta empresa ha tenido diversos derrames de las piletas de lixiviación, cuyo método de beneficio de los metales es cianuro de sodio. El último derrame fue el 25 de mayo de 2014 de grandes dimensiones, las cuales sólo podemos afirmar por testigos presenciales ya que no hay un reporte formal de dicho derrame.

- Otro caso La empresa minera de capital Ingles e indio, Arcelor Mittal extrae hierro en el Municipio de Lázaro Cárdenas en Michoacán, el problema con esta empresa no es el desbordamiento de la presa de jales, descaradamente arroja sus desechos tóxicos a las fuentes de agua, luego se encauzan a un arroyo que va a dar al río Las Truchas y, posteriormente al río Acalpican, y al arroyo El Bordonal, causando fuertes inundaciones en las colonias Las Truchas y

El Cerrito, que están pegadas a la laguna, así como Valle Bonito.

Los habitantes de las comunidades cercanas están en constante peligro por las frecuentes explosiones, el colapso de sistemas de drenaje, la contaminación del agua y en general el deterioro del medio ambiente con consecuencias graves a la flora y fauna y sobre todo los aproximadamente 40 mil habitantes de La Mira, viven el deterioro a su salud por la contaminación al medio ambiente que ocasiona la enorme mina a cielo abierto que se extiende en sus cercanías. Las aguas residuales no tienen salida al estar colapsado el drenaje, que instaló el ayuntamiento pero que por las descargas que realiza la empresa minera en la presa de Jales, subió de nivel y produjo un sedimento contrario o desnivel de las aguas.

Nos preocupa también que con la reforma energética y la extracción de hidrocarburos como la fractura hidráulica, las empresas puedan contaminar en total impunidad sin ninguna responsabilidad ambiental dejando el terrible saldo de destrucción y daños a la salud.

### **Derrames petroleros**

México se ve diario afectado por los constantes derrames petroleros pues ocurren 1.3 derrames por día en el país, según cifras del 2013 de Greenpeace. Tan sólo el último registrado ocurrió el pasado 17 de agosto de 2014, es decir a 10 días del incidente de Grupo México, pero este a 15 kilómetros de la refinería de Pemex. El derrame provocó daños al río San Juan y a la presa El Cuchillo, pues ahí desemboca. Tan sólo el 31 de diciembre de 2011, un oleoducto en las instalaciones de Pemex Refinación en Cosolocaque, Veracruz, presentó, un derrame de mil 500 barriles, que afectó 3.5 hectáreas cercanas al río Coatzacoalcos.

En 2013, Greenpeace denunció que no había sanciones después de un año y que Pemex, así como la Profepa, seguían sin responder a los daños que se provocó. Empleados subcontratados por Petróleos Mexicanos laboran a marchas forzadas en las inmediaciones de la válvula de seccionamiento.

La preocupación está latente por las empresas internacionales que podrían intervenir en estas actividades como Exxon o British Petroleum, la última responsable del derrame en el Golfo de México en 2010.

En México, más de 70 por ciento de los cuerpos de agua presentan algún grado de contaminación, según cifras de 2011 de la Comisión Nacional del Agua, lo cual provoca su carencia, pese a que el acceso al agua sea un derecho constitucional.

Los ríos más contaminados son el Atoyac, que abarca Puebla, Tlaxcala y Oaxaca. El río Lerma, que va del estado de México, Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Nayarit. Además, las descargas industriales generan 340 por ciento más que las aguas residuales municipales.

Por otro lado, también está la responsabilidad de las industrias que generan 42 por ciento de la contaminación en el aire de fuentes antropogénicas en el que 34 por ciento es a causa de la combustión industrial de combustibles, seguido por los vehículos automotores con 17 por ciento y las plantas que generan electricidad con 12 por ciento. El 8 por ciento corresponde a las fuentes de amoníaco y 6 por ciento a la manufactura y otros procesos industriales.

En México hay muchos confinamientos, basureros industriales, vertidos de sustancias que provocan filtraciones a mantos freáticos. Muchas de las empresas que están instaladas en México y tienen sus corredores industriales, tienen un doble estándar, cuando son empresas internacionales: es decir, que operan con estándares muy rígidos en otras regiones del mundo donde son sancionadas, pero aquí en México no.

Es necesario tener sanciones mucho más fuertes, pero sobre todo con acciones, que sean contundentes, medibles, alcanzables y que realmente repercutan en atender a la población que podría estar afectada.

Hasta ahora, Grupo México fue castigado únicamente por la Bolsa Mexicana de Valores, luego que sus acciones registraran bajas de 3.08 por ciento en un día y desde el 12 de agosto, que la empresa emitió un comunicado sobre la crisis de la mina Buenavista del Cobre, sus acciones cayeron 4.51 por ciento.

México es un paraíso para la impunidad, ese es el mensaje que se está mandando y no solamente desde esta administración, es un mensaje que se está mandando desde hace por lo menos 20 años.

Parecería que México está de oferta para quien guste contaminar. Desde la falta de regulación para los des-

echos industriales, la contaminación de aguas, sanciones a Pemex por derrames petroleros, a empresas mineras internacionales y nacionales. Aunque el monto de la multa, tan sólo en el caso de río Sonora y Grupo México, sería insuficiente.

Este tipo de situaciones de contaminación ambiental se debe muchas veces a falta de prevención. Como se encuentra hoy la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, resulta más barato contaminar y pagar las multas que invertir en la prevención o el tratamiento adecuado de los residuos contaminantes que genera la gran diversidad de industrias en el país.

### Fundamento legal

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos, Óscar Ferrer Abalos, Francisco Martínez Neri, Candelario Pérez Alvarado y Omar Ortega Álvarez, diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, someten ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto que modifica distintas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

**Único.** Se **adicionan** las fracciones V y VI al artículo 2; y se **modifica** la fracción I y se **deroga** la II del artículo 19 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley se estará a las siguientes definiciones, así como las previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las leyes ambientales y los tratados internacionales de que México sea parte. Se entiende por

I. a IV. (...)

**V. Daño grave al medio ambiente: Es el que propicia la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta la estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema y es de tal magnitud que genera cambio perjudicial en las características físicas, químicas o biológicas del aire, tierra o**

**agua que puede afectar nocivamente la vida humana o las materias primas;**

**VI. Daño irreversible al medio ambiente: Es el impacto o conjunto de actividades que afectan el ecosistema en tal magnitud que no puede ser revertido a su línea de base original generando pérdida del ecosistema de forma definitiva. No hay mitigación posible.**

**Artículo 19.** La sanción económica prevista en la presente ley, será accesoria a la reparación o compensación del daño ocasionado al ambiente y consistirá en el pago **de una cantidad de dinero** equivalente.

**I. De cinco mil a un millón quinientas mil veces el importe de la unidad de medida actualizada, tomando en cuenta todos sus ingresos. Dicho monto se determinará en función de daño producido, que se puede considerar como daño grave o irreversible al medio ambiente considerando las condiciones previstas en la presente ley. Si la persona responsable se negare sin causa justificada a cubrir el importe de la sanción económica, cualquiera de las partes previstas en el artículo 28 de esta ley podrá exigir su cobro mediante el procedimiento económico coactivo. La Secretaría de Hacienda estará obligada a cumplir dicha petición e informar al juez de distrito hasta en tanto se ejecute el cobro.**

II. (Se deroga)

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

**Diputados:** Óscar Ferrer Abalos, Francisco Martínez Neri, Candelario Pérez Alvarado, Omar Ortega Álvarez, Juan Fernando Rubio Quiroz, Araceli Madrigal Sánchez, Elio Bocanegra Ruiz, Héctor Peralta Grappin (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO WALDO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

El tránsito de personas provenientes de Centroamérica hacia Estados Unidos, en condiciones irregulares, ha cobrado importancia en las últimas décadas, debido a que este se ha incrementado de forma considerable. Es por ello, que debe ser tomado en cuenta en las agendas de los tres órdenes de gobierno.

México, como país de origen, tránsito, retorno y llegada de migrantes, representa un fenómeno migratorio complejo, pero el mayor problema es el tránsito de miles de migrantes indocumentados y nacionales, ya que durante las últimas décadas este fenómeno se ha dado en un contexto de inseguridad y por lo tanto de mayor complicación para las personas que atraviesan nuestro país, frente a las extorsiones, robos, asaltos y violaciones entre otras vejaciones.

Este aumento de los riesgos, en particular de la violencia, así como las violaciones a los derechos de los migrantes y las políticas de control migratorio, ocupan la mayor parte del trabajo de los gobiernos, la sociedad civil y la academia de México y Centroamérica, así como de organismos internacionales, en lo relativo a la migración en tránsito por México.<sup>1</sup>

### Argumentos

Cabe destacar, que los migrantes en tránsito por nuestro país, tienen los mismos derechos que los nacionales, reconocidos y garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos signados por nuestro país.

El volumen de flujo de migrantes centroamericanos en tránsito irregular por México hacia Estados Unidos presentó una tendencia incremental desde mediados de los noventa hasta 2005, año en que alcanzó el máximo histórico, con un volumen entre 390 mil y 430 mil migrantes. Entre 2006 y 2009, hubo una caída pronunciada de cerca de 70 por ciento. Las estimaciones preliminares para 2012 evidencian que existió un repunte de los flujos de cuando menos un 40 por ciento.

Cabe señalar, que una vez que ingresan por la frontera sur, los ciudadanos de Guatemala, Honduras y El Salvador, se tardan en llegar a la frontera de Estados Unidos de ocho a treinta días, 70 por ciento de guatemaltecos usó coyote en su tránsito por México, 42 por ciento hondureños y 49 por ciento salvadoreños.<sup>2</sup>

Tan sólo de Guatemala hacia México hubo 772 mil 191 cruces fronterizos, con una edad promedio de 32 años, de los cuales 45 por ciento de ellos tiene una escolaridad de 1 a 6 años y el 90 por ciento son hombres y 10 por ciento mujeres.

75 por ciento de los guatemaltecos utiliza el autobús o camioneta, 63 por ciento usan los hondureños y sólo 51 por ciento los salvadoreños.

En lo que se refiere a personas devueltas por Estados Unidos a Centroamérica, fueron 114 mil 333, con una edad promedio de 28 años, con escolaridad que va de los 7 a los 12 años y abarcando al 52 por ciento de los mismos, de este universo de población el 85.3 por ciento son hombres y 14.7 por ciento mujeres.

Por otro lado, el escenario de violencia e impunidad generalizada ha redimensionado el fenómeno migratorio, generalizando el secuestro, tráfico y trata de migrantes como negocios altamente redituables ante la debilidad institucional crónica que ya se padecía en el país.

La inseguridad y los abusos contra los migrantes en tránsito también están relacionados con la falta de coordinación y capacidades en el funcionamiento de diversas autoridades. No hay sincronía de la normatividad entre las distintas dependencias, y éstas tampoco tienen la capacidad para cumplir con su mandato y la posibilidad de trabajar coordinadamente.<sup>3</sup>

La delincuencia organizada ha analizado a los migrantes en tránsito: sus movimientos, cómo se agrupan, a dónde llegan y cómo se trasladan. Incluso los han infiltrado, lo cual facilita su secuestro y extorsión. En esta cadena delictiva, también participan centroamericanos, sea por coerción, por convencimiento o porque ya participaron en actividades delictivas.<sup>4</sup>

La intervención de la industria del crimen organizado en las redes antes domesticas de tráfico de personas migrantes mediante el control de los caminos por don-

de se trazan las rutas de migración no documentada no sólo ha encarecido los costos del traslado y el cruce de la frontera norte de México, sino que ha impuesto, por medio del secuestro y la extorsión a lo largo de la ruta que atraviesa Chiapas, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas.<sup>5</sup>

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, los delitos no denunciados o que no derivaron en averiguación previa fue de 92.8 por ciento a nivel nacional durante 2014. En el caso de los migrantes la cifra es mayor debido a que evitan el contacto con las autoridades.

Dados los altos niveles de violencia y pobreza en Centroamérica, es fundamental que México evalúe a migrantes para que los refugiados y víctimas de la trata u otros delitos reciban la protección que necesitan.

Quiero subrayar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al enterarse de la entrada en vigencia de la Ley de Migración, como lo señala en su párrafo 291 de su respectivo informe de 2013, acento lo siguiente “algunos de los principales avances reconocidos en esta ley son, entre otros **el libre tránsito para migrantes...** la Comisión considera que la implementación adecuada de la Ley de Migración puede representar un **cambio paradigmático en el reconocimiento y la protección de los derechos humanos de las personas migrantes**”.

Por su parte, el padre Alejandro Solalinde ha señalado que los migrantes siguen enfrentando los mismos abusos por parte de los zetas, los maras, las autoridades locales, las federales, estatales, los agentes migratorios, los Grupos Beta, es decir es la misma problemática, únicamente que agravada, ya que ahora se les obliga a transitar por nuevas rutas mucho más peligrosas que antes.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitió la recomendación CNDH/5/ 2013/4649/Q, en el caso de un ciudadano cubano que fue retenido de forma ilegal y por prestar indebidamente el servicio público, así como por acciones y omisiones que transgreden los derechos de las personas migrantes y sus familiares.

Dos de las recomendaciones, que presentó este organismo, son:

Se difundan entre el personal del Instituto Nacional de Migración los procedimientos previstos en la Ley de Migración y su Reglamento, en los que se establecen de manera específica las acciones a realizar en los casos de los extranjeros sujetos a rechazo.

Se adopten medidas para que se diseñen e impartan programas integrales de capacitación y formación a los servidores públicos adscritos al Instituto Nacional de Migración, en materia de derechos humanos.

En días pasados, en un medio de circulación nacional salió una nota periodística que señalaba: “Entregaba el INM migrantes al narco” en una de las investigaciones realizadas por este medio, se señaló que el 4 de abril de 2011, personas que manifestaron ser agentes migratorios interceptaron un autobús en Altamira, Tamaulipas donde viajaban tres salvadoreños, que los hicieron abordar en un vehículo oficial y luego los entregaron a los miembros del grupo criminal que los llevarían a Tampico, donde los mantuvieron secuestrados en un departamento mientras negociaban el rescate con sus familiares<sup>6</sup>.

De acuerdo al estudio de campo realizado en un albergue, ubicado en el municipio de Reynosa, Tamaulipas, se realizaron entrevistas a migrantes provenientes de Honduras, El Salvador y Guatemala, en las entrevistas los migrantes centroamericanos mencionaron de los robos a los que fueron sometidos durante su trayecto por México, de los golpes que recibieron, del maltrato psicológico, de los chantajes, del temor que tienen de acercarse a los servicios de salud y del abuso en el cobro de transporte tan sólo por ser migrantes. Asimismo, nos señalaron que los albergues sirven para protegerlos de ser víctimas de los secuestradores<sup>7</sup>.

Podemos observar, que no se está respetando la Carta Magna, asimismo, la Ley de Migración y su reglamento ya que siguen las vejaciones en contra de los migrantes Centroamericanos y no se está facilitando la movilidad de los migrantes.

Cabe destacar, que uno de los puntos de coincidencia entre los migrantes fueron los apoyos que se brindan en las Casas del Migrante, ya que en estas se sienten protegidos de la inseguridad, además, de que estos albergues proporcionan ayuda para su aseo, alimentación y descanso, asimismo, coadyuvan en las labores de las instancias que los reciben.

El artículo 11 de nuestra Carta Magna, señala que:

Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Por otro lado, el artículo 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en lo que se refiere a la igualdad ante la ley, señala que:

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

Por lo señalado y en virtud de las vejaciones que han sufrido los migrantes centroamericanos al momento de circular por nuestro país, sometemos a su consideración la siguiente iniciativa.

### Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Migración

**Único.** Se adiciona la fracción II Bis, se reforma la fracción X, se adiciona la fracción XIX Bis al artículo 3; se reforma el tercer párrafo al artículo 8; se reforma la fracción VI del artículo 20; se adiciona el segundo párrafo al artículo 72; se adiciona la fracción II Bis y la fracción IV Bis, y se reforma el último párrafo al artículo 140, todos de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**Artículo 3.** Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. y II. ...

**II. Bis. Albergues temporales: a los lugares públicos o privados autorizados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en los que se les brinda alojamiento temporal a los migrantes nacionales o extranjeros;**

III. a IX. ...

**X. Estación migratoria: a la instalación física que establece el instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria, de ninguna manera constituirá prisión alguna;**

X. a XIX. ...

**XIX Bis. Organizaciones civiles: a las organizaciones civiles que alojan a extranjeros, en donde se le brinda ayuda de alimentación, psicológica y médica.**

XX. a XXXI. ...

### Artículo 8. ...

...

Los migrantes independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida. **En caso de recibir terapia postoperatoria por sus lesiones, la misma será gratuita y sin limitación.**

### Artículo 20. ...

I. a V. ...

VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros, **la cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.**

VII. a X. ...

### Artículo 72. ...

**Igualmente se difundirá la creación y operación de albergues temporales públicos o privados en donde les brinde alojamiento y asistencia integral a los migrantes nacionales o extranjeros.**

**Artículo 140. ...**

I. ...

II. ...

**II Bis. Retener en las Estaciones Migratorias a los migrantes sin causa legal alguna;**

III. a IV. ...

**IV Bis. Entregar a migrantes sin que medie ningún tipo de autorización a personas diversas a las autoridades;**

V. a VII. ...

Se considerará infracción grave y se sancionará con la destitución, la actualización de las conductas previstas en las fracciones IV, **IV Bis** y VI del presente artículo, sin perjuicio de lo previsto en otras disposiciones jurídicas aplicables.

**Transitorios**

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

**Segundo.** La creación y operación de albergues temporales públicos, se hará de conformidad con la disponibilidad presupuestal de las autoridades.

**Notas**

1 Migración centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos: Diagnostico y recomendaciones “Hacia una visión integral, regional y de responsabilidad compartida, ITAM, junio 2014.

2 “Migración Centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos” Encuestas sobre migración en las fronteras norte y sur de México, 2014.

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 Martínez Graciela, Cobo Salvador David, Narváez Juan Carlos *Trazando rutas de la migración de tránsito irregular o no documentada por México*, 2015, página 134.

6 Entregaba el INM migrantes al narco, periódico *Reforma*, 22 de abril de 2016.

7 Con la colaboración de Fortino López, Fred Regalado, Álvaro Arce, Marcela Aguirre y Leonardo Manuel Rodríguez.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Waldo Fernández González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA EVA FLORINDA CRUZ MOLINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

**Problemática**

El problema fundamental que experimentan la mayoría de las mujeres trabajadoras mexicanas (si no todas), en algún momento de sus vidas profesionales: la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora. Las tendencias laborales del siglo XXI están vulnerando este derecho y el de la infancia a la lactancia materna mínima de seis meses y complementaria en los primeros dos años de vida.

**Argumentos**

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció desde 1917, los

principios y el marco regulatorio rector del derecho laboral en México. Particularmente destaca para efectos de la presente iniciativa, la protección de las mujeres durante el embarazo y después del parto que se precisó en la fracción V de este magno artículo. Dos años después nació la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En efecto, la Organización Internacional del Trabajo<sup>1</sup>, fue fundada en 1919, después de una guerra destructiva, basada en una visión según la cual una paz duradera y universal sólo puede ser alcanzada cuando está fundamentada en el trato decente de los trabajadores. La OIT se convirtió en la primera agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1946. Es la única agencia tripartita de la ONU. La OIT reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 186 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.

México es miembro de la Organización Internacional del Trabajo desde el 12 de septiembre de 1931. Ha adoptado 78 convenios de los 185 con los que cuenta la organización, pero nunca en casi cien años, ha ratificado un solo convenio relativo a la protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo. Desde 1919 al 2015, la Organización Internacional del Trabajo ha emitido 3 convenios específicos sobre este tema y ninguno ha sido ratificado por nuestro país.

Durante el mismo periodo la OIT ha emitido 204 recomendaciones, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo, como la más reciente que sirve de fundamento a la presente iniciativa: la R191- Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 191).

La protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo ha tenido una importancia fundamental para la Organización Internacional del Trabajo desde su fundación en 1919.<sup>1</sup> El Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (número 3) estuvo entre los primeros instrumentos que se adoptaron. En 1952, este Convenio fue revisado para tener en cuenta la evolución de la legislación y de las prácticas nacionales, especialmente en el dominio de la seguridad social.

Desde 1952, se afirma en el quinto informe sobre La protección de la maternidad en el trabajo de la OIT, se ha producido una evolución muy profunda en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, y se ha avanzado hacia un compromiso cada vez mayor para eliminar la discriminación en el empleo. Pero aunque todo ello pone de relieve la protección de la maternidad en el trabajo, no ha tenido como consecuencia demasiadas ratificaciones, ni en el caso del Convenio número 3, ni en el del Convenio número 103 de 1952. En efecto, en junio de 1997, sólo 36 países habían ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (número 103), y otros 17 países habían ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (número 3).

Sobre este particular, es insólito, pero lo es, México arrastra un enorme e histórico déficit con las mujeres mexicanas sobre la protección de la maternidad de las mujeres que trabajan, pues a la fecha, casi al término de un siglo, no ha ratificado ninguno de los convenios relativos al tema, esto es, el Convenio número 3 de 1919, el Convenio 103 de 1952 y el Convenio 183 del año 2000, pues entre los países que no han ratificado estos convenios se encuentra lamentablemente México.

([www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco\\_juridico/convenios.html](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco_juridico/convenios.html))

No obstante, mucho se ha avanzado en casi un siglo desde que por primera vez se estableció en esta Constitución mexicana del 17, la protección a la maternidad de las mujeres mexicanas, al pasar, de sólo un mes de descanso con la percepción íntegra del salario después del parto en 1917, a tres meses o doce semanas distribuidas entre antes y después del parto que está actualmente vigente desde 1974.

En más del 80 por ciento de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo, sus respectivas legislaciones laborales prevén licencias de maternidad remuneradas íntegramente al 100 por ciento para un periodo de licencia de doce semanas. Este es uno de los triunfos colosales del derecho laboral del siglo XX, particularmente en materia del derecho de protección a la maternidad de las mujeres.

En este punto, es preciso hacer notar algo importante para los legisladores que conozcan y tengan que dicta-

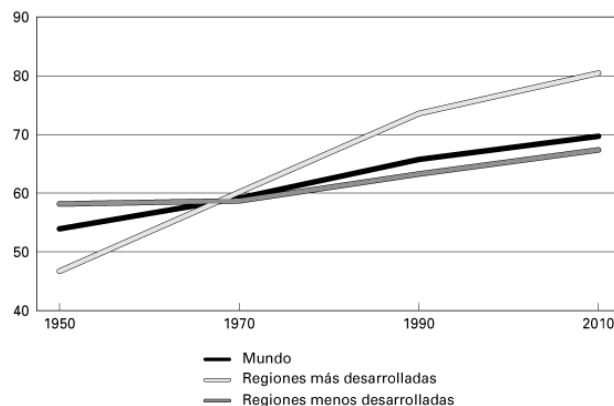
minar la presente iniciativa, según el informe V sobre la protección de la maternidad en el trabajo de la OIT, en los últimos cincuenta años,<sup>2</sup> **la protección de la maternidad se ha visto jalonada por los progresos de la legislación**, por la evolución de la práctica en el lugar de trabajo y por el aumento de las expectativas sociales en relación con los derechos de las trabajadoras durante sus años de crianza.

Pero –esto también es muy importante de hacer notar– las ventajas legislativas que se han ido obteniendo no han conseguido resolver el problema fundamental que experimentan la mayoría de las mujeres trabajadoras (si no todas) en algún momento de sus vidas profesionales: **la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora**.

Esta discriminación se hace más aguda porque cada vez hay más mujeres que pasan una parte cada vez mayor de su vida en un empleo asalariado. Sin duda, uno de los cambios más notables que se han producido en los últimos cincuenta años, ha sido el rápido incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo. A nivel mundial, los índices de actividad económica de las mujeres han pasado de un 54 por ciento en 1950 a un 66 por ciento en 1990, y las proyecciones previeron que alcanzarían casi un 70 por ciento en el año 2010. En las regiones más desarrolladas, el crecimiento ha sido aún más rápido, partiendo de una tasa inicial más baja –de un 47 por ciento– que previsiblemente pasaría del 80 por ciento en el año 2010.

Hace dos generaciones, las mujeres empezaron a ingresar masivamente en la fuerza de trabajo, a principios del decenio de 1920, y muchas de ellas la abandonaron pocos años más tarde para dar a luz y criar a sus hijos. En 1950, la tasa mundial de actividad económica de las mujeres ascendía a un 59 por ciento en el grupo de 20-24 años, bajaba hasta un 54 por ciento en las mujeres con diez años más de edad, se mantenía relativamente constante para los 15 años siguientes y caía rápidamente después de los 49 años. Hacia 1990, la tasa de actividad económica asumió un nuevo modelo mundial, con tasas de ingreso muy elevadas para las mujeres veinteañeras, una participación creciente en el mercado de trabajo de las de entre 30 y 40 años, y una baja a partir de los 50 años. En otras palabras, **cada vez hay más mujeres que pasan sus años de crianza de los hijos como trabajadoras asalariadas**.

Grafico 1. Tasas de actividad de las mujeres del grupo de edad de 24-25 años correspondientes a 1950, 1970, 1990 y 2010 (mundo, regiones más desarrolladas y regiones menos desarrolladas)



**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo.-Conferencia Internacional del Trabajo 87.a reunión 1999.- Informe V **La protección de la maternidad en el trabajo**

En México hay una tendencia que perjudica a las mujeres cuando se trata de acceder a educación, al empleo, a desarrollarse económicamente, así como en el ingreso laboral, de acuerdo con el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2015-Género y Territorio, elaborado por el RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Al revisar la capacidad económica de las mujeres en México, el informe destaca tres brechas en las que los hombres son los más beneficiados:

- **La participación laboral** en el México rural está acaparada por la población masculina con un 71 por ciento frente al 23 por ciento que ocupan las mujeres. Otro estudio ubica la participación total de las mujeres en actividades económicas, entre 1995 y 2009 subiendo de 36.8 por ciento a 40.8 por ciento. Pero entre las mujeres con un empleo formal, respecto a las prestaciones de maternidad, sólo 17.9 por ciento cuenta con la posibilidad de acceder al servicio de guarderías. ([http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_PEI\\_VERSION\\_FINAL.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PEI_VERSION_FINAL.pdf)).
- De los países estudiados por el informe, México es el único donde la tasa de analfabetismo es mayor

en las mujeres que en los hombres con una abrumadora brecha de 70 por ciento.

- Sólo en tres de todos los municipios mexicanos, la brecha es favorable a las mujeres. Los municipios **donde hay mayores rezagos en el tema de género son fundamentalmente indígenas.**

Como consecuencia de este fenómeno social, al término del siglo XX y con orientación al siglo XXI, el siglo de las mujeres, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido un nuevo paradigma en materia del derecho de protección a la maternidad de las mujeres que trabajan. En el 2000, último año del siglo XX, pero con vistas al siglo XXI, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adopta la Recomendación 2000 R191 sobre la Protección de la Maternidad, del 15 de junio del año 2000,<sup>2</sup> después de haber decidido la admisión de diversas proposiciones relativas a la protección de la maternidad, y, de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria del Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (en lo sucesivo llamado el Convenio), adopta lo siguiente en materia de licencia de maternidad:

“1. (1) Los miembros deberían **procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio, (de un mínimo de catorce semanas) a dieciocho semanas, por lo menos.** (2) Se debería prever una **prolongación de la licencia de maternidad en el caso de nacimientos múltiples.** (3) Se deberían adoptar medidas para **garantizar que, en la medida de lo posible, la mujer tenga derecho a elegir libremente cuándo tomará la parte no obligatoria de su licencia de maternidad, antes o después del parto**”.

Tres países de América Latina se han colocado a la vanguardia en la puesta en práctica del nuevo paradigma de esta última generación de derechos humanos. Otorgan ya 18 semanas de licencia de maternidad con la percepción íntegra del salario: Cuba, Venezuela y Chile. En el continente europeo, Dinamarca, Noruega, Polonia y Rusia. Y volviendo a nuestro continente, Perú, ratificó el 5 de marzo de 2015 el Convenio 183 y Colombia tiene en discusión parlamentaria la iniciativa de Tatiana Cabello para aumentar la licencia de maternidad a 18 semanas.

En México, el 2 de mayo de 2015, mediante una proposición con punto de acuerdo, senadoras del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional pidieron al Ejecutivo federal enviar al Senado el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la protección de la maternidad, para su ratificación. En el punto de acuerdo, las senadoras Diva Gastélum Bajo, Cristina Díaz Salazar, Hilda Flores Escalera, Leticia Herrera Ale, Itzel Ríos de la Mora, Lilia Merodio Reza y Mayela Quiroga Tamez reconocieron que en el país la maternidad es un derecho esencial para las mujeres, por lo que debe ser respetada por el Estado mexicano.

En el Convenio 183 y en la Recomendación 2000 R191 sobre la Protección de la Maternidad, se establecen los nuevos derechos humanos relativos a la maternidad en materia de la protección a la salud, una licencia de al menos 18 semanas de licencia antes y después del embarazo, prestaciones sociales, protección al empleo, y no discriminación. Y es en relación a este convenio por el que se adopta la Recomendación 2000 R191 por los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, **procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio (de un mínimo de catorce semanas) a dieciocho semanas, por lo menos.**

No se ha ratificado el convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo por nuestro país, y el periodo mínimo de 14 semanas en él establecido, ya supera el máximo de doce que está vigente para las mujeres mexicanas.

Demos un salto. Es lo que propone la presente iniciativa. Pasemos de 12 semanas a 18 semanas. Su adopción no es sólo compatible con el modelo socialista que pregonan los países de Cuba y Venezuela. La república de Chile que se desarrolla en base al modelo neoliberal en economía lo ha adoptado. No es pues un asunto de modelos o de paradigmas económicos basados en la propiedad de los medios de producción.

En un estudio de derecho comparado realizado por el Centro de Documentación, Información y Análisis y publicado en mayo de 2006,<sup>3</sup> de esta Cámara de Diputados, sobre protección a la maternidad en las mujeres trabajadoras, se encontró que cada país posee una forma particular de regular este tipo de derechos, es así que mientras que unos países insertaron en la Ley La-

bora los distintos derechos de la maternidad, algunos otros crearon leyes especiales en la materia.

En Chile, su código del trabajo “De la Protección a la Maternidad” establece en su Título II, De la Protección de la Maternidad: Artículo 195. “Las Trabajadoras tendrán derecho a un descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y doce semanas después de él”.

En la República de Cuba, la Ley número 234, De la Maternidad de la Trabajadora establece en el capítulo II denominado De la Licencia Retribuida, en el artículo 3: “La trabajadora gestante, cualquiera que sea la actividad que realice, está en la obligación de cesar en sus labores al cumplir las treinta y cuatro semanas de embarazo o las treinta y dos semanas, en caso de ser múltiple, y tiene derecho a disfrutar de una licencia por un término de dieciocho semanas, que comprende las seis anteriores al parto y las doce posteriores al mismo...”

¿Qué argumentos pueden considerarse convincentes para el logro de este propósito

Sobre todo, la omisión histórica y la falta de solidaridad en casi cien años, de no ratificar ningún convenio sobre protección de la maternidad de las mujeres mexicanas en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo a la que pertenece México.

a) La pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo que en el periodo de 1987 al 2015, se calcula que ha sido del 78.7 por ciento.<sup>4</sup>

CUADRO N°1. Precio de la canasta alimenticia recomendable (CAR) y poder adquisitivo del salario mínimo diario en México. 1987-2015.

cam.economia.unam.mx

Fecha	Salario Mínimo en la zona geográfica "A" (pesos)	Incremento oficial al salario mínimo nominal diario % acumulado	Precio diario de la CAR (pesos)	Incremento porcentual acumulado del precio de la CAR	Porcentaje de la CAR que se puede adquirir con un Salario Mínimo	Índice del salario real 1987=100 porcentaje	Poder adquisitivo acumulado 1987-2015 %
1987-Dic-16	6.47	—	3.95	0.00	163.80	100.00	0.00
2006-Dic-01	48.67	652.24	80.83	1,946.32	60.21	36.75	-63.25
2014-Abril-12*	67.29	940.03	184.96	4,582.53	36.38	22.21	-77.79
2015-Abril-15	70.10	983.46	201.01	4,989.86	34.87	21.30	-78.71

Fuente: CONASAMI, Canasta Alimenticia Recomendable, Centro de Análisis Multidisciplinario CAR-UNAM, Mayo-2015. Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario CAM-UNAM, Junio 2015. \*Salario mínimo vigente a partir del 1 enero del 2015.<sup>3</sup>

b) La pérdida de ingresos por el aumento del impuesto al consumo por concepto del aumento del impuesto al valor agregado en 60 por ciento al pasar del 10 por ciento en 1978 al 16 por ciento que rige actualmente.

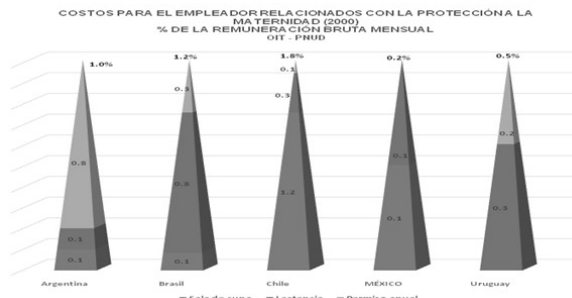
c) La pérdida de ingresos por la falta de remuneración por el aumento de la productividad laboral, particularmente el obtenido por la habilidad y destreza de la mano de obra femenina no traslada a aumentos salariales. De acuerdo con el Observatorio de la Productividad Laboral, sólo en los últimos diez años, su índice basado en horas trabajadas pasó de 96.3 en el primer trimestre de 2005 al 101.5 al tercer trimestre de 2015.<sup>5</sup>

d) La acelerada caída de la lactancia materna en México en la última década, que ha colocado a este país en el último lugar en Latinoamérica en la escala de valoración.<sup>6</sup>

La ampliación a 18 semanas con pago del 100 por ciento de la remuneración percibido por las trabajadoras en estado de maternidad, no es un privilegio que coloque a este mínimo segmento de las mujeres con trabajo formal por encima de la generalidad.

Los costos para los empleadores son reducidos. “Una de las razones para que esos costos sean tan reducidos para los empleadores son de orden demográfico: la incidencia de asalariadas embarazadas al año es de 2.8 por ciento en Argentina; 3 por ciento en Brasil; 4.5 por ciento en Chile; 5.9 por ciento en Uruguay, y 7.5 por ciento en México”, estas dos últimas, de las más altas (fuente Carmen R. Ponce Meléndez\* Cimacnoticias | México, DF.- 3 de junio de 2014. Periodismo con perspectiva de género).

Los costos para el empleador relacionados con la protección de la maternidad, medidos como porcentaje de la remuneración bruta mensual oscilan entre 1.8 (Chile) y 0.2 por ciento para el caso de México. Estos gastos comprenden: sala de cuna, lactancia y el permiso anual, según la misma fuente de párrafo anterior.



Es por el contrario, el establecimiento de las condiciones mínimas necesarias e indispensables en las condiciones actuales del siglo XXI, para el ejercicio pleno de las niñas y niños mexicanos a su derecho a ser lactados de manera exclusiva por lo menos los primeros seis meses de vida; es sembrar inocuidad y ahorros frente a enfermedades que en la población pueden evitarse y que a veces terminan en el concepto de gastos catastróficos en materia de salud; es también cancelar de una vez por todas, una omisión histórica de nuestro país con las madres mexicanas que trabajan contractualmente, al no haber ratificado nunca, los sucesivos convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo.

### Fundamento Legal

En virtud de lo anteriormente expuesto, la suscrita, Eva Florina Cruz Molina, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso C) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A ...

I a IV ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y **doce** semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y con-

servar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

B. ...

I a X ...

XI. ...

a) y b) ...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de **seis semanas** de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de **otras doce semanas** después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) a f) ...

### Transitorios

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

### Notas

1 Organización Internacional del Trabajo.-Conferencia Internacional del Trabajo 87.a reunión 1999.-Informe quinto: La protección de la maternidad en el trabajo.

2 R191-Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191) Recomendación relativa a la revisión de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952 Adopción: Ginebra, 88 reunión CIT (15 junio 2000) - Estatus: Instrumento actualizado.

3 Derechos de las Madres Trabajadoras.- Estudio teórico conceptual, de las iniciativas presentadas en esta LIX Legislatura y de derecho comparado.- Licenciada Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria. Licenciada María de la Luz García San Vicente, auxiliar; mayo de 2006. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis.- Cámara de Diputados.

4 Centro de Análisis Multidisciplinario CAM-UNAM. Junio de 2015, UNAM.

5 Índice Global de Productividad Laboral de la Economía.- Fuente: Inegi, Sistema de Cuentas Nacionales de México. STPS-IN-EGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

6 Boletín 0963. En lactancia, México es último lugar en Latinoamérica: UNICEF ante diputados. Comunicación Social de la Cámara de Diputados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de abril de 2016.

Diputada Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 456 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO MARTÍNEZ NERI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Francisco Martínez Neri, integrante de la LXIII Legislatura y del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en el siguiente

### Planteamiento del problema

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su numeral 2 refiere las infracciones de los partidos políticos. El principal problema es el tipo de sanciones impuestas por el INE, las cuales no han tenido un efecto correctivo en los partidos que incumplen con la Ley cuando se rebasan los topes establecidos para las campañas de los partidos.

En el artículo 456 de dicha ley se mencionan dichas sanciones dividiéndolas en nueve tipos: 1. Sanciones respecto de los partidos políticos; 2. Respecto de las agrupaciones políticas; 3. Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; 4. Respecto de los candidatos independientes; 5. Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; 6. Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales; 7. Respecto de los concesionarios de radio y televisión; 8. Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos; y 9. Respecto de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y el registro de partidos políticos.

La problemática es que las sanciones no están bien enfocadas, y los responsables de pagarlas no modifican su conducta. En el caso de topes de campaña los partidos políticos sancionados sólo pagan las multas con sus prerrogativas. De esta manera, los vicios electorales se mantienen intactos, sin lograr una disminución en las prácticas indebidas durante las campañas políticas, al contrario cada vez se vuelven más recurrentes.

Se propone trasladar la sanción de los partidos hacía los candidatos, anulando el registro de la persona postulada para un cargo de elección popular y que resulte beneficiado por el uso de recursos por encima de lo establecido.

Esto no significa que el partido queda fuera de la elección, solamente el candidato indebidamente beneficiado es el que esta fuera de la elección, obligando a su partido a inscribir a un nuevo candidato que lo represente en la elección.

Para ello es necesario reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues actualmente la multa es interpretada como el precio para quebrantar la ley.

### Argumentos

El antecedente más obvio en el cual se abusó del financiamiento en beneficio de su candidato, fueron elecciones presidenciales de 2012, cuando el candidato del PRI se vio beneficiado por recursos de procedencia dudosa por el Banco Monex, resultando ganador.

En este caso, ni la entidad financiera ni el PRI se vio afectado de manera significativa, con lo cual queda demostrado que al quedar impune dicha conducta, tiende a repetirse.

Así quedó demostrado en las pasadas elecciones para diputados federales, en las que el PVEM incurrió en actos indebidos al distribuir tarjetas de descuento y boletos para el cine con el lema de campaña “El Verde sí cumple”.

Si bien hubo una multa considerable, de más de 339.9 millones de pesos para el PVEM, sus objetivos principales fueron alcanzados: se obtuvo una votación histórica para dicho partido. Esto demuestra que las sanciones económicas para los partidos políticos, no representan ninguna amenaza a sus intereses principales y que están dispuestos a pagar una multa, siempre y cuando se respeten a sus candidatos y los resultados obtenidos en las votaciones.

### Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### Denominación

Proyecto de decreto por el que se adicional una fracción IV al inciso c) del numeral I del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### Ordenamiento por modificar

El suscrito legislador propone adicionar una fracción IV al inciso c, del numeral I, del Artículo 456 de la

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito somete a consideración de esta asamblea:

### Texto normativo propuesto

#### Decreto por el que se adiciona una fracción IV al artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

**Único.** Se **adiciona** una fracción IV al inciso c) del numeral I del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 456.

1. ...

a) y b) ...

c) ...

I. a III. ...

**VI. Con cancelación del registro de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular que hayan resultado beneficiados por exceder lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. El partido político que haya postulado a dicha persona podrá postular a otra al mismo cargo y bajo los mismos requisitos en un plazo de 10 días hábiles.**

d) a i) ...

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 33 Y 44 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO OMAR NOÉ BERNARDINO VARGAS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Omar Noé Bernardino Vargas y diputados Federales de la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 33, Apartado B, fracción II, inciso B); y 40, párrafos primero y segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Hoy en todo el país la principal exigencia ciudadana es el empleo constante y bien remunerado. A la par de esta demanda se enfrenta una complicada situación económica derivada de la caída en los precios del petróleo lo que ha impactado en los ingresos públicos federales, estatales y municipales, por consiguiente los recursos con los que cuentan los diferentes órdenes de gobierno deben ser ejercidos con eficiencia, maximizando sus rendimientos y en función de su multiplicación. Otra consecuencia del entorno económico que se vive es la quiebra de pequeñas y medianas empresas, lo que a su vez genera mayor desempleo y exclusión del desarrollo económico nacional.

En la actualidad, el mundo vive una complicada situación económica derivada de la desaceleración económica que enfrentan las economías de Estados Unidos, de la Unión Europea y de China, principalmente. Aunado a este adverso contexto económico en el que interactúa la economía mexicana, ésta también se ve afectada por la caída del precio del petróleo, impactando de alguna manera en la captación de ingresos públicos.

Bajo estas premisas, el Estado mexicano en todas sus estructuras de gobierno, se encuentra obligado a diseñar políticas públicas de corte económico que permitan emplear con mayor eficiencia los recursos humanos, financieros, naturales y materiales, lo que implica hacer más con menos, explotar las potencialidades regionales y detonar el mercado interno.

Es del conocimiento de todos, que los ingresos y egresos de la federación, estados y municipios se determinan por anualidad, lo que dificulta realizar grandes cambios en los citados rubros; por tanto, de conformidad con las reglas económicas aprobadas por esta Soberanía, se debe hacer frente a la volátil situación económica que hoy enfrentamos, obligando a emplear las distintas partidas presupuestales con sensibilidad social y con visión de Estado.

En momentos donde el mercado externo por cuestiones cíclicas de la economía, dificulta generar desarrollo económico, se debe recurrir al fortalecimiento del mercado interno y para ello, se requiere la suma de todos los órdenes de gobierno para que en el ámbito de sus respectivas competencias y con aportaciones conjuntas de sus respectivos recursos económicos, se atiendan de manera urgente las principales necesidades de los ciudadanos sin que ello implique desajustes financieros para ningún orden de gobierno.

Así pues, el empleo constituye la principal demanda de la ciudadanía, además de ser el motor de la economía y el factor primordial de distribución de riqueza, es por ello que la creación de empleos debe estar en la órbita de acción del Estado mexicano, pero no debe quedarse allí, tiene que transitar a la activación de los instrumentos económicos con los que contamos para lograr dicho cometido.

Sin duda, la legislación es la piedra angular sobre la cual se edifican las políticas públicas, amén de ser la

fuente de legitimidad de los actos de autoridad, además de ser el instrumento que obliga al gobernante a llevar o no cabo determinada acción. Bajo estas premisas, la norma en materia de coordinación fiscal establece diversos fondos de aportaciones federales para estados y municipios, tales como el Fondo de Aportaciones Múltiples que para el ejercicio fiscal 2016 tiene asignada la cantidad de 19 mil 765 millones 774 mil 292 pesos, de los cuales 10 mil 673 millones 518 mil 118 pesos se etiquetaron para el rubro de infraestructura educativa. Por su parte, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social cuenta con una asignación presupuestal de 61 mil 419 millones 593 mil 973 pesos.

Cabe resaltar que por mandato de la Ley de Coordinación Fiscal, el precitado fondo de Infraestructura Social tiene como objetivo realizar obras y acciones que generen infraestructura tales como 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. Como se puede observar, la realización de dichas obras forzosamente requiere de mano de obra, de materiales e insumos, por lo que se propone se contraten las personas de la localidad en el caso de la primera y se adquieran los segundos en los comercios de la región o del municipio donde se realice la obra.

Ahora bien, muchos municipios del país se encuentran en crisis financiera y luchan además por salir del clima de inseguridad que los aqueja, por consiguiente, la creación de empleos y el impulso a la actividad comercial abonarían enormemente a combatir la inseguridad y a fortalecer la gobernanza en las entidades federativas y sus municipios, sin que ello genere desequilibrios en las finanzas públicas.

Por tanto, la reformas que se plantean tienen como fin establecer en el artículo 33, apartado B, fracción II, inciso b), de la Ley de Coordinación Fiscal la obligación a los municipios que ejercen el fondo III Infraestructura Social Municipal, de contratar el 70 por ciento de trabajadores de la comunidad y adquieran por lo menos el 60 por ciento de los productos en los comercios donde vaya a verificarse la obra, impulsando con tales acciones una derrama económica positiva en las regiones y municipios a través de la creación de empleos y

de la compra de bienes y servicios relacionados con la obra pública.

De igual forma, con estas acciones se puede fortalecer el tema de la seguridad pública, ello en virtud de que al haber dinero circulante en los municipios, producto del empleo y del impulso al pequeño y mediano comercio, habrá menos necesidad de la gente y por ende, disminuirán delitos como el robo, lesiones o incluso los homicidios.

En el mismo tenor, se plantea reformar el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal a efecto de mandar a los gobiernos de las entidades federativas y al jefe de gobierno de la Ciudad de México, a que en la ejecución del Fondo de Aportaciones Múltiples, en sus componentes de desayunos escolares y de 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, sea contratada por lo menos el 70 por ciento de mano de obra de la comunidad y se adquieran por lo menos el 60 por ciento de los insumos que se requiera, en el lugar donde habrá de edificarse o mejorarse la escuela o donde se distribuyan los desayunos escolares.

La presente reforma tiene la noble misión de que los recursos que ya se tienen asignados se empleen para beneficiar al mayor número de personas posible, multiplicando su rendimiento, pues si la gente tiene empleo tiene dinero para consumir y al consumir llegan recursos a los comercios, al campo o a la industria, generándose con ello más empleo y un círculo virtuoso, el cual es indispensable en estos momentos de escasez de recursos y de volatilidad económica.

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

**Decreto por el que se reforman los artículos 33, Apartado B, fracción II, inciso B); y 40, párrafos primero y segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 33 apartado B, fracción II, inciso b) y 44 párrafos primero y segundo, todos ellos de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

**Artículo 33. [...]**

A. [...]

B. [...]

I. [...]

II. [...]

a) [...]

**b) Garantizar** 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, **para tal fin deberán contratar por lo menos el sesenta por ciento de mano de obra de la comunidad y adquirir al menos el sesenta por ciento de los insumos que requieran los fines de este artículo en las pequeñas o medianas empresas del Municipio o región**

c) a g) [...]

III. [...]

**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 46 por ciento 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 por ciento 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.

**Las entidades tendrán la obligación de**

**I. Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban, las obras y acciones realizadas, el costo de cada una, su ubicación y beneficiarios. Asimismo, deberán informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados.**

**II. Deberán adquirir por lo menos el 60 por ciento de los insumos que requieran los desayunos escolares y las obras y acciones a que hace alusión este artículo a los productores, comercios y en general a la pequeña o mediana empresa del Municipio o de la región destinataria del beneficio, de igual forma la mano de obra que se necesite para cumplir con los fines de este precepto será cubierta en por lo menos el 70 por ciento con la fuerza laboral que habita en la comunidad objetivo.**

**Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 28 de abril de 2016.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz González, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados de la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La celebración de la cumbre Hábitat III por celebrarse en la ciudad de Quito en este 2016, reabre la discusión global sobre la cuestión urbana. Durante esta reunión internacional, la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible** renovará un proceso que inició en 1976 con la Cumbre sobre Asentamientos Humanos en Vancouver, Canadá, y que continuó con el debate sobre la organización del territorio y el derecho a la vivienda en Estambul, en la llamada Hábitat II de 1996.

Sin duda, uno de los debates centrales de la cumbre será el del reconocimiento del derecho a la ciudad como un derecho fundamental que destaca los derechos humanos colectivos en el espacio urbano. Sin embargo, sin negar la importancia de ese debate, es urgente reconocer que los derechos deben verse en el contexto de procesos económicos, culturales y políticos más amplios.

En este contexto, la expansión de las ciudades en México ha derivado en la creación y constitución de zonas metropolitanas, las cuales prácticamente en todas las definiciones se aluden como un conjunto de municipios contiguos donde se localiza una ciudad principal, generalmente denominada “ciudad central”, cuya área urbana, funciones y actividades trascienden los límites territoriales del municipio que originalmente la contenía e incorpora a otros municipios vecinos, con los que forma un ámbito urbano altamente integrado física y funcionalmente.

Para delimitar las zonas metropolitanas el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) define tres grupos de municipios:

**1.** Municipios centrales. Corresponden a los municipios donde se localiza la ciudad principal que da origen a la zona metropolitana, los cuales se identificaron a partir de las siguientes características:

**1a.** Municipios que comparten una conurbación intermunicipal, definida ésta como la unión física entre dos o más localidades censales de diferentes municipios y cuya población en conjunto asciende a 50 mil o más habitantes.

**1b.** Municipios con localidades de 50 mil o más habitantes que muestran un alto grado de integración física y funcional con municipios vecinos predominantemente urbanos.

**1c.** Municipios con ciudades de un millón o más habitantes.

**1d.** Municipios con ciudades que forman parte de una zona metropolitana transfronteriza, reconocida en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio vigente.

**2.** Municipios exteriores definidos con base en criterios estadísticos y geográficos. Son municipios contiguos a los anteriores, cuyas localidades no están conurbadas a la ciudad principal, pero que manifiestan un carácter predominantemente urbano, al tiempo que mantienen un alto grado de integración funcional con los municipios centrales de la zona metropolitana, determinados a través del cumplimiento de cada una de las siguientes condiciones:

**2a.** Su localidad principal está ubicada a no más de 10 kilómetros por carretera pavimentada y de doble carril, de la localidad o conurbación que dio origen a la zona metropolitana en cuestión.

**2b.** Al menos 15 por ciento de su población ocupada residente trabaja en los municipios centrales de la zona metropolitana, o bien, 10 por ciento o más de la población que trabaja en el municipio reside en los municipios centrales de esta última.

**2c.** Tienen un porcentaje de población económicamente activa ocupada en actividades industriales, comerciales y de servicios mayor o igual a 75 por ciento.

**2d.** Tienen una densidad media urbana de por lo menos 20 habitantes por hectárea.

**3.** Municipios exteriores definidos con base en criterios de planeación y política urbana. Son municipios que se encuentran reconocidos por el gobierno federal y locales como parte de una zona metropolitana, a través de una serie de instrumentos que regulan su desarrollo urbano y la ordenación de su territorio, independientemente de su situación respecto de los criterios señalados en el punto anterior. Para su incorporación se tomó en cuenta el cumplimiento de al menos una de las siguientes condiciones:

**3a.** Estar incluidos en la declaratoria de zona conurbada o zona metropolitana correspondiente.

**3b.** Estar considerados en el programa de ordenación de zona conurbada o zona metropolitana respectivo.

**3c.** Estar reconocidos en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio vigente.

En la actualidad de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía suman 59 zonas metropolitanas reconocidas, las cuales constituyen un elemento clave en la acelerada urbanización y en el desarrollo económico y social de nuestro país.

En las zonas metropolitanas concurren necesariamente autoridades de distintos niveles de gobierno y ámbito de competencia y la regulación de su desarrollo implica, además de la coordinación entre sus ramos de administración pública, la planeación intermunicipal y la concertación del sector público con los sectores privado y social a esa escala.

No obstante lo anterior, es de vital importancia hacer hincapié en la falta de reconocimiento desde el marco constitucional de este conjunto de municipios, situación que ha generado que estos espacios urbanos sean insustentables, es decir, un crecimiento urbano acele-

rado, desordenado y desequilibrado con el medio ambiente, con graves impactos económicos y sociales, que son los tres pilares en que descansa del desarrollo sostenible.

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ha establecido criterio en materia del derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, a la luz de los tratados internacionales que México ha signado y que me permito transcribir en sus términos:

“Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido a la luz de los tratados internacionales<sup>1</sup>.

El artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los estados parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad. Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General número 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características: (a) debe garantizarse a todas las personas; (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo; (c) para que una vivienda se considere “adecuada” requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y, (d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto in-

ternacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal.”

Lamentablemente, el acelerado y descontrolado proceso de creación y consolidación de zonas metropolitanas, han derivado en procesos del cambio demográfico que inciden en el medio ambiente, con el crecimiento natural y particularmente la migración interna; sin embargo, los efectos de la población son más visibles a partir de la forma en que ésta se distribuye en el territorio.

En ese sentido, es importante resaltar que establecer desde el marco constitucional el reconocimiento de las zonas metropolitanas y la facultad al Congreso para legislar en esta materia ha sido una larga lucha parlamentaria. Como botón de muestra podemos señalar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos suscrita por diputados y senadores de diversos grupos parlamentarios que integraron la LXI Legislatura del Congreso de la Unión que tuvo como objetivo regular desde la Constitución federal a las zonas metropolitanas.

Sin embargo, la iniciativa presentada hace más de un lustro no culminó el proceso legislativo, siendo desechada en su totalidad el 14 de diciembre de 2015. Pero consideramos que ante la relevancia y evidencia de los impactos ambientales, sociales y económicos que tienen las zonas metropolitanas nos obligan a darle el reconocimiento constitucional en diversas disposiciones como el 27, 73 y 115, pues es a través de los tres órdenes de gobierno y Poderes de la Unión que se logrará dar certeza y seguridad jurídica, con reglas cla-

ras y atribuciones a cada autoridad federal, estatal y municipal para la regulación de las zonas metropolitanas.

Además no debemos perder de vista, que esta Cámara de Diputados dio el primer paso en el reconocimiento de las zonas metropolitanas en el mes de diciembre de 2015, cuando se logró la tan anhelada reforma política de la Ciudad de México, y que permitió que en su letra C) el artículo 122 constitucional se estableciera y cito textual:

“Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

C. La federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los estados y municipios conurbados **en la Zona Metropolitana**, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

**La ley que emita el Congreso de la Unión establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender:**

**a) La delimitación de los ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano;**

**b) Los compromisos que asuma cada una de las partes para la asignación de recursos a los proyectos metropolitanos; y**

**c) La proyección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos.”<sup>2</sup>**

En consecuencia, al establecerse y reconocer la existencia legal de la zona metropolitana de la Ciudad de México se está inculcando los derechos y prerrogativas de las otras 58 zonas metropolitanas que existen en el país, lo que deriva en la violación flagrante del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, nuevamente hacemos uso de diversos criterios y tesis jurisprudenciales en donde nuestro máximo tribunal ha fijado su posición respecto a las atribuciones tanto del Legislativo federal como de los municipios en el tema de asentamientos humanos y zonas metropolitanas, y que a continuación se transcriben en sus términos:

“Asentamientos humanos y desarrollo urbano. Ejercicio de atribuciones de los municipios en estas materias cuando se trate de una zona federal<sup>3</sup>.

Las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos son concurrentes y, por tanto, en ellas intervienen los tres niveles de gobierno en dos posibles vías, la normativa y la de planeación. En este sentido, los municipios no cuentan con una facultad normativa exclusiva en dichas materias y en el momento en el que desarrollen sus atribuciones y facultades relacionadas con ellas, lo deberán hacer en los términos de las leyes federales y estatales relativas, como lo indica el acápite de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que para que un Municipio pueda ejercer sus atribuciones en esas materias, tratándose de una zona federal, por ejemplo, para que el Municipio de Chapala del Estado de Jalisco, pudiera construir el espacio público denominado “Malecón” de San Antonio Tlayacapan, el propio Municipio debía contar con el título de concesión respectivo, en el caso, expedido por la Comisión Nacional del Agua, como lo establece la Ley de Aguas Nacionales, norma que exige contar con un título de concesión para llevar a cabo una obra de esa naturaleza en una zona federal, ya que la citada Comisión es la autoridad competente para administrar las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, y porque este tipo de bienes nacionales

únicamente puede explotarse, usarse o aprovecharse mediante concesión otorgada por dicha autoridad.”

Asentamientos humanos y desarrollo urbano. Las facultades de los municipios en estas materias deben desarrollarse en términos de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup>.

El Tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 94/2009, de la que derivaron las jurisprudencias P/J. 15/2011 y P/J. 16/2011, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 886 y 888, de rubros: “Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.” y “Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia. Respectivamente, estableció que si bien las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos son concurrentes, existen dos vías para analizar sus ámbitos de competencia que son paralelas y complementarias: 1) la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de diversas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno; y, 2) la de los planes, programas y acciones relacionados con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de forma distinta a la validez, con criterios de congruencia, coordinación y ajuste. De ahí que aun cuando sean materias concurrentes en las que intervienen los tres niveles de gobierno, los municipios no cuentan con una facultad normativa exclusiva en dichas materias, por lo tanto al ejercer sus atribuciones, lo deberán hacer como lo establece el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que enumera las facultades que tienen en materia de asentamientos humanos y que indica que siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas.”

“Asentamientos humanos. El ejercicio de las facultades de los municipios para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones dentro de su territorio no es irrestricto<sup>5</sup>.

La fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un régimen de concurrencia que otorga al Congreso de la Unión un título competencial sustantivo, por medio del cual la Federación ejerce un poder de dirección que le habilita para definir e imponer a las entidades federativas y a los Municipios la normatividad dentro de la cual participan en materia de asentamientos humanos, para cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales la Federación, los Estados y los Municipios participan en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población, con el principal objetivo de garantizar el cumplimiento de los planes y programas nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, respectivamente. En este sentido, si bien es cierto que la Norma Fundamental prevé en los incisos d) y f) de la fracción V de su artículo 115 que los Municipios están facultados para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, respectivamente, constituyéndose un régimen a favor del fortalecimiento de la autonomía municipal, también lo es que a partir de la naturaleza constitucional concurrente de la materia, debe interpretarse que el ejercicio de tales atribuciones por los Municipios no es irrestricto, pues se encuentra indefectiblemente sujeto a los lineamientos y a las formalidades señaladas en las leyes federales y estatales, de ahí que no pueda considerarse como un ámbito exclusivo y aislado de aquéllos sin posibilidad de intervención por parte de los otros dos niveles de gobierno.”

Finalmente, no debemos perder de vista que el tema de asentamientos humanos, es una materia concurrente de acuerdo a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se transcribe en sus términos:

“Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional<sup>6</sup>.

Con la adición al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el

Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en ella. En dicha materia las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que, además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno. La ley relativa es la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones originales tenían por objeto establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. El indicado ordenamiento fue modificado en 1981 y 1984, a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarlo a las reformas del artículo 115 de la Constitución General de la República. De este modo, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por la Federación, y al mismo tiempo se delegó al legislador ordinario, al cual se mandató para que estableciera, a través de la Ley General, la concurrencia de la facultad entre los tres niveles de gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos directamente en el artículo 27 constitucional.”

Es por ello que quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentamos la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se reconozcan no solamente la de la Ciudad de México como una zona metropolitana como ya fue realizado por el constituyente, sino que además se sumen todas aquellas que se encuentren reconocidas en la actualidad o en proceso de formación legal, para que el desarrollo urbano, ambiental, social y económico de las mismas sean acorde con la política imple-

mentada de manera coordinada entre el ejecutivo federal, estatal y municipal.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el tercer párrafo del artículo 27; se reforma la fracción XXIX-C del artículo 73; y se adiciona un párrafo a la letra i) de la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27. (...)**

(...)

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento, crecimiento y **la constitución de zonas metropolitanas** y centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

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

**I. (...)**

**XXIX-C.** Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, **zonas metropolitanas y el procedimiento de declaración de las mismas** con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución;

**XXIX-D. a XXX. (...)**

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

**I. a II. (...)**

**III.** Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h). ...

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

(...)

(...)

(...)

**En el caso de municipios cuyo territorio forme parte de una zona metropolitana reconocida, sus ayuntamientos en coordinación con las autoridades estatales y federales, en el ámbito de sus atribuciones, deberán crear de manera conjunta y coordinada organismos públicos cuyo objetivo sea la planeación, financiamiento y ejecución de planes, programas, funciones y servicios públicos para el ordenamiento territorial y del desarrollo urbano sustentable en el espacio que comprenda dicha zona, en los temas y materias metropolitanas.**

IV. a X. (...)

### Transitorio

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

#### Notas

1 Época: Décima Época. Registro: 2006171. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXLVIII/2014 (10a.). Página: 801.

Amparo directo en revisión 3516/2013. Ricardo Javier Moreno Padilla y otro. 22 de enero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vertiz Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

2 Véase. Diario Oficial de la Federación 29 de enero de 2016. Edición Vespertina. Págs. 2-32.

3 Época: Décima Época. Registro: 2006099. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXXII/2014 (10a.). Página: 865.

Controversia constitucional 65/2013. Municipio de Chapala, Estado de Jalisco. 7 de febrero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho a formular voto concurrente. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

4 Época: Décima Época. Registro: 2006100. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXXI/2014 (10a.). Página: 866.

Controversia constitucional 65/2013. Municipio de Chapala, Estado de Jalisco. 7 de febrero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho a formular voto concurrente. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

5 Época: Décima Época. Registro: 2000949. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. XLIV/2012 (10a.). Página: 601.

Controversia constitucional 62/2011. Municipio de Xaltocan, Estado de Tlaxcala. 11 de abril de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

6 Época: Novena Época. Registro: 161384. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: P/J. 15/2011. Página: 886.

Controversia constitucional 94/2009. Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. 31 de marzo de 2011. Once

votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arsaluz Alonso, Luis Ignacio Avedaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Soraya Flores Carranza, Sara Paola Gálico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet, Eduardo Francisco Zenteno Núñez.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO VIDAL LLERENAS MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Vidal Llerenas Morales, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, so-

mete a consideración del pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que modifica distintas disposiciones del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa pretende modificar una serie de artículos del Código Civil Federal en distintos temas con el objetivo de actualizar el contenido del ordenamiento de tal manera que se corresponda con la realidad actual y maximice el respeto a los derechos humanos de las personas.

Se pretende reformar el Código en tres materias en específico:

#### 1. Clasificación de hijos

Actualmente, el Código Civil Federal contempla diversos tipos de hijos, como hijos naturales, hijos adulterinos, incestuosos, entre otros. Tal clasificación resulta violatoria de las disposiciones legales, constitucionales y convencionales en materia de protección de los derechos humanos y los derechos de la niñez.

Se considera que debe eliminarse tal tipología y los hijos e hijas deben recibir calificativo alguno que marque su desarrollo futuro. Dichos adjetivos los estigmatizan y colocan en posición de vulnerabilidad.

En cumplimiento del mandato constitucional de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, como integrantes del Poder Legislativo debemos asumir tal obligación y eliminar disposiciones legales a todas luces anacrónicas y violatorias de los derechos de la niñez.

#### 2. Disposiciones que se refieren únicamente a matrimonios conformados por “esposo y esposa”

El pasado 15 de diciembre de 2015, el suscrito presentó una iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal en materia de ma-

trimonio igualitario, misma que fue turnada a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.

Se considera que el Código Civil Federal debe actualizarse en conformidad en lo relativo a todas las disposiciones que hacen referencia expresa a los matrimonios conformados únicamente por hombre y mujer.

### 3. Divorcio sin causa

El tres de octubre de 2008, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal una serie de reformas al Código Civil del Distrito Federal y al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en materia de divorcio<sup>1</sup> para establecer la posibilidad de que un cónyuge promueva unilateralmente el divorcio y eliminar las causales de éste.

En el amparo directo en revisión 917/2009, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que: “a través de la figura mencionada (divorcio sin causa), se respeta el libre desarrollo de la personalidad, pues es preponderante la voluntad del individuo cuando ya no desea seguir vinculado con su cónyuge, en virtud de que esa voluntad no está supeditada a explicación alguna sino simplemente a su deseo de ya no continuar casado”.<sup>2</sup> Además, los ministros afirmaron: “igualmente, el respeto al libre desarrollo de la personalidad justifica reconocer mayor trascendencia a la voluntad del individuo cuando ya no desea seguir vinculado con su cónyuge, por ello, el derecho a tramitar la disolución del vínculo matrimonial, no puede hacerse depender de la demostración de causa alguna”.<sup>3</sup>

En el mismo sentido, en el amparo directo en revisión 1611/2011, la Primera Sala determinó “que son constitucionales los artículos impugnados (del Código Civil del Distrito Federal) que establecen el “divorcio sin causales”, ya que dicha figura no vulnera las garantías constitucionales de audiencia y debido proceso, porque si bien es cierto que una vez que se cumplan con las formalidades de ley el divorcio se decretará con la sola voluntad del que solicite, sin que dé explicación de la causa que origina esa petición”. También afirmó que “mediante esta figura jurídica se respeta el libre desarrollo de la personalidad del individuo, ya que cuando uno de los cónyuges no desea seguir casado con el otro, no puede hacerse depender de la demostración de causa alguna, ya que aquella determinante no es más que el fin de esa voluntad expresada en la

demanda, resultando inadmisibles que el Estado se empeñe en mantener vigente el matrimonio de quienes solicitan el divorcio al considerar que su situación particular se torna irreconciliable”.<sup>4</sup>

En otros expedientes, la SCJN avaló la constitucionalidad de disposiciones legales de otras entidades de la República que también incluyeron el “divorcio sin expresión de causa”.<sup>5</sup>

Posteriormente, al resolver la contradicción de tesis 73/2014, la Primera Sala confirmó lo sostenido en el AD 917/2009 respecto a la inconstitucionalidad de los ordenamientos que establecen la actualización de ciertas causales para la disolución del vínculo matrimonial, por considerar que dichas disposiciones transgreden el libre desarrollo de la personalidad del cónyuge que pretende divorciarse.<sup>6</sup>

**Divorcio necesario. El régimen de disolución del matrimonio que exige la acreditación de causales, vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad (Códigos de Morelos, Veracruz y legislaciones análogas).**

El libre desarrollo de la personalidad constituye la expresión jurídica del principio liberal de “autonomía de la persona”, de acuerdo con el cual al ser valiosa en sí misma la libre elección individual de planes de vida, el Estado tiene prohibido interferir en la elección de éstos, debiéndose limitar a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada uno elija, así como a impedir la interferencia de otras personas en su persecución. En el ordenamiento mexicano, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que permite a los individuos elegir y materializar los planes de vida que estimen convenientes, cuyos límites externos son exclusivamente el orden público y los derechos de terceros. De acuerdo con lo anterior, el régimen de disolución del matrimonio contemplado en las legislaciones de Morelos y Veracruz (y ordenamientos análogos), que exige la acreditación de causales cuando no existe mutuo consentimiento de los contrayentes, incide en el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, se trata de una medida legislativa que restringe injustificadamente ese derecho fundamental, toda vez que no resulta idónea para perseguir ninguno de los límites que imponen los de-

rechos de terceros y de orden público. En consecuencia, los artículos 175 del Código Familiar para el estado de Morelos y 141 del Código Civil para el estado de Veracruz, en los cuales se establecen las causales que hay que acreditar para que pueda decretarse la disolución del matrimonio cuando no existe mutuo consentimiento de los cónyuges, son inconstitucionales. De acuerdo con lo anterior, los jueces de esas entidades federativas no pueden condicionar el otorgamiento del divorcio a la prueba de alguna causal, de tal manera que para decretar la disolución del vínculo matrimonial basta con que uno de los cónyuges lo solicite sin necesidad de expresar motivo alguno. No obstante, el hecho de que en esos casos se decrete el divorcio sin la existencia de cónyuge culpable no implica desconocer la necesidad de resolver las cuestiones familiares relacionadas con la disolución del matrimonio, como pudieran ser la guarda y custodia de los hijos, el régimen de convivencias con el padre no custodio, los alimentos o alguna otra cuestión semejante.<sup>7</sup>

En cumplimiento de lo establecido por el máximo tribunal del país, se considera necesario modificar en este sentido el Código Civil Federal y eliminar las causales de divorcio.

#### **4. Disposiciones que establecen explícitamente que la mujer casada no necesita autorización del marido para llevar a cabo ciertos actos jurídicos**

Los artículos 1655 y 1679 del Código Civil Federal establecen que la mujer casada no necesita la autorización del marido para aceptar o repudiar la herencia y ser albacea, respectivamente.

Tales disposiciones resultan anacrónicas y se considera que no es necesario hacer explícito que no es indispensable contar con la autorización del marido en estos casos.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto

#### **Decreto que modifica distintas disposiciones del Código Civil Federal**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 54, 55, 58, 59, 60, 62, 63, 64, 77, 78, 80, 82, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 158, 162, 163, 168, 169, 172, 173, 177, 216, 217,

266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 283 Bis, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 338 Bis, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 353 Bis, 353 Ter, 353 Quáter, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 364, 365, 370, 373, 378, 380, 382, 385, 386, 389, 1655 y 1679, para quedar como sigue:

### **Capítulo II De las actas de nacimiento**

**Artículo 54.** Las declaraciones de nacimiento se harán presentando al niño ante el Juez del Registro Civil en su oficina o en el lugar donde aquel hubiera nacido, **acompañando el certificado de nacimiento. El certificado de nacimiento deberá ser suscrito por médico autorizado para el ejercicio de su profesión, o persona que haya asistido el parto, en el formato expedido para tal efecto por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, el cual contendrá los datos que establezca el Reglamento del Registro Civil. Dicho certificado hace prueba del día, hora y lugar del nacimiento, sexo del nacido y de la maternidad.**

**En caso de no contar con certificado de nacimiento, el declarante deberá presentar constancia de parto en los términos en que lo establezca el Reglamento del Registro Civil.**

**Cuando por causas de fuerza mayor, de conformidad con lo que establezca el reglamento, no se cuente con certificado de nacimiento o constancia de parto, deberá presentar denuncia de hechos ante el Ministerio Público donde se haga constar las circunstancias de los hechos.**

**Artículo 55.** Tienen obligación de declarar el nacimiento ante el Juez del Registro Civil de su elección, el padre y la madre o cualquiera de ellos; a falta de éstos, los ascendientes en línea recta, colaterales iguales en segundo grado y colaterales desiguales ascendientes en tercer grado dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que ocurrió aquél.

**En caso de registro extemporáneo de nacimiento, deberá estarse a lo que disponga el Reglamento del Registro Civil.**

**Para el registro de nacimiento a domicilio deberá estarse a lo dispuesto en el Reglamento del Registro Civil.**

Artículo 56 y 57. ...

**Artículo 58.** El acta de nacimiento contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan; asimismo, en su caso, la razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto y la impresión digital del mismo. Si se desconoce el nombre de los padres, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciendo constar esta circunstancia en el acta.

Si el nacimiento ocurriere en un establecimiento de reclusión, el Juez del Registro Civil deberá asentar como domicilio del nacido, el Distrito Federal.

En los casos de los artículos 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el apellido paterno de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca

**Artículo 59.** En todas las actas de nacimiento se deberá asentar los nombres, domicilio y nacionalidad de los padres, los nombres y domicilios de los abuelos y los de las personas que hubieren hecho la presentación.

**Artículo 60.** El padre y la madre están obligados a reconocer a sus hijos.

Cuando no estén casados, el reconocimiento se hará concurriendo los dos personalmente o a través de sus representantes, ante el Registro Civil.

La investigación tanto de la maternidad como de la paternidad, podrá hacerse ante los tribunales de acuerdo a las disposiciones relativas a este Código.

Además de los nombres de los padres, se hará constar en el acta de nacimiento su nacionalidad, edad, ocupación y domicilio.

**Artículo 62. Se deroga.**

**Artículo 63.** Se presume, salvo prueba en contrario, que un hijo nacido en matrimonio es hijo de los cónyuges.

**Artículo 64. Se deroga.**

### Capítulo III De las actas de reconocimiento

**Artículo 77. Derogado**

**Artículo 78.** En el caso de reconocimiento hecho con posterioridad al registro, se harán las anotaciones correspondientes en el acta de nacimiento original y deberá levantarse nueva acta de nacimiento en términos de lo dispuesto por el artículo 82.

**Artículo 79.** El reconocimiento del hijo mayor de edad requiere el consentimiento expreso de éste en el acta respectiva.

**Artículo 82.** En el acta de nacimiento originaria se harán las anotaciones correspondientes al reconocimiento, la cual quedará reservada y no se publicará ni expedirá constancia alguna salvo mandamiento judicial.

**Artículo 97.** Las personas que pretendan contraer matrimonio presentarán un escrito al Juez del Registro Civil del domicilio de cualquiera de ellas, que exprese:

- I. Los nombres, apellidos, edad, ocupación y domicilio, tanto de los pretendientes como de sus padres, si éstos fueren conocidos.
- II. Que no tienen impedimento legal para casarse, y
- III. Que es su voluntad unirse en matrimonio.

Este escrito deberá ser firmado por los solicitantes, y si alguno no pudiese o no supiere escribir, lo hará otra persona conocida, mayor de edad y vecina del lugar.

Para el caso de matrimonios fuera de las oficinas del Registro Civil deberá observarse lo establecido en el Reglamento del Registro Civil.

**Artículo 98.** Al escrito al que se refiere el artículo anterior, se acompañará.

- I. Copia certificada del acta de nacimiento de los pretendientes;

**II.** La constancia de que otorguen su consentimiento las personas a que se refiere el artículo 148 de este Código, para que el matrimonio se celebre.

**III.** Un documento público de identificación de cada pretendiente o algún otro medio que acredite su identidad de conformidad con lo que establezca el Reglamento del Registro Civil.

#### **IV. Se deroga.**

**V.** El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a sus bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo el régimen de sociedad conyugal o bajo el de separación de bienes. Si los pretendientes son menores de edad, deberán aprobar el convenio las personas cuyo consentimiento previo es necesario para la celebración del matrimonio. No puede dejarse de presentar este convenio ni aun a pretexto de que los pretendientes carecen de bienes, pues en tal caso, versará sobre los que adquieran durante el matrimonio. Al formarse el convenio se tendrá en cuenta lo que disponen los artículos 189 y 211, y el oficial del Registro Civil deberá tener especial cuidado sobre este punto, explicando a los interesados todo lo que necesiten saber a efecto de que el convenio quede debidamente formulado. Si de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 185 fuere necesario que las capitulaciones matrimoniales consten en escritura pública, se acompañará un testimonio de esa escritura.

**VI.** Copia del acta de defunción del cónyuge fallecido si alguno de los contrayentes es viudo, o de la parte resolutive de la sentencia de divorcio o de nulidad de matrimonio, en caso de que alguno de los pretendientes hubiere sido casado anteriormente;

**VII.** La manifestación, por escrito y bajo protesta de decir verdad, en el caso de que alguno de los contrayentes haya concluido el proceso para la concordancia sexo-genérica, establecido en el Capítulo IV Bis del Título Séptimo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, misma que tendrá el carácter de reservada; y **VIII.** Copia de la dispensa de impedimentos, si los hubo.

**Artículo 100.** El juez del Registro Civil a quien se presente una solicitud de matrimonio que llene los

**requisitos enumerados en los artículos anteriores, hará que los pretendientes y los ascendientes o tutores que deben prestar su consentimiento, reconozcan ante él y por separado sus firmas.**

**Artículo 103.** Se levantará luego el acta de matrimonio en la cual se hará constar:

**I.** Los nombres, apellidos, edad, ocupación, domicilio y lugar de nacimiento de los contrayentes;

**II.** Si son mayores o menores de edad;

**III.** Los nombres, apellidos, ocupación y domicilio de los padres;

**IV.** El consentimiento de éstos, de los abuelos o tutores o de las autoridades que deban suplirlo;

**V.** Que no hubo impedimento para el matrimonio o que éste se dispensó;

**VI.** La declaración de los pretendientes de ser su voluntad unirse en matrimonio, y la de haber quedado unidos, que hará el Juez en nombre de la Ley y de la sociedad;

**VII.** La manifestación de los cónyuges de que contraen matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal o de separación de bienes;

#### **VIII. Se deroga.**

**IX.** Que se cumplieron las formalidades exigidas por el artículo anterior.

El acta será firmada por el Juez del Registro Civil, los contrayentes y las demás personas que hubieren intervenido si supieren y pudieren hacerlo.

En el acta se imprimirán las huellas digitales de los contrayentes.

**Artículo 104.** Los pretendientes que declaren maliciosamente un hecho falso, serán consignados al Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente. Lo mismo se hará con las personas que falsamente se hicieren pasar por padres o tutores de los pretendientes.

**Artículo 113.** El Juez del Registro Civil que reciba una solicitud de matrimonio, exigirá de los pretendientes, bajo protesta de decir verdad, todas las declaraciones que estime convenientes a fin de asegurarse de su identidad y de su aptitud para contraer matrimonio.

## Capítulo II

### De los requisitos para contraer matrimonio

**Artículo 158.** (Se deroga)

**Artículo 163.** Los cónyuges vivirán juntos en el domicilio conyugal. Se considera domicilio conyugal, el lugar establecido de común acuerdo por los cónyuges, en el cual ambos disfrutan de autoridad propia y consideraciones iguales.

Los tribunales, con conocimiento de causa, podrán eximir de aquella obligación a alguno de los cónyuges, cuando el otro traslade su domicilio a país extranjero, a no ser que lo haga en servicio público o social, o se establezca en un lugar que ponga en riesgo su salud e integridad.

**Artículo 168.** Los cónyuges tendrán en el hogar autoridad y consideraciones iguales, por lo tanto, resolverán de común acuerdo todo lo conducente al manejo del hogar, a la formación y educación, así como a la administración de los bienes de los hijos. En caso de desacuerdo, el Juez de lo Familiar resolverá lo conducente.

**Artículo 169.** Los cónyuges podrán desempeñar cualquier actividad siempre que sea lícita y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior.

**Artículo 172.** Los cónyuges mayores de edad tienen capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercitar las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite uno de los cónyuges el consentimiento del otro, salvo en lo relativo a los actos de administración y de dominio de los bienes comunes.

**Artículo 173.** Los cónyuges menores de edad tendrán la administración de sus bienes conforme a lo establecido en el artículo que precede, pero necesitarán autorización judicial para enajenarlos, gravarlos o hipotecarlos y un tutor para sus negocios judiciales.

**Artículo 177.** Los cónyuges, durante el matrimonio, podrán ejercitar los derechos y acciones que tengan el uno contra el otro, pero la prescripción entre ellos no corre mientras dure el matrimonio.

## Capítulo VI

### De la separación de bienes

**Artículo 216.** En ninguno de los regímenes patrimoniales del matrimonio, los cónyuges podrán cobrar retribución u honorario alguno por los servicios personales que se presten; pero si uno de los cónyuges, por ausencia o impedimento del otro, se encarga temporalmente de la administración de los bienes del ausente o impedido, tendrá derecho a que se le retribuya por este servicio en proporción a su importancia y al resultado que produjere.

**Artículo 217.** Los cónyuges que ejerzan la patria potestad se dividirán entre sí, por partes iguales, la mitad del usufructo que la ley les concede.

**Artículo 218.** Se deroga.

## Capítulo X

### Del divorcio

**Artículo 266.** El divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro. Podrá solicitarse por uno o ambos cónyuges cuando cualquiera de ellos lo reclame ante la autoridad judicial manifestando su voluntad de no querer continuar con el matrimonio, sin que se requiera señalar la causa por la cual se solicita, siempre que haya transcurrido cuando menos un año desde la celebración del mismo.

Sólo se decretará cuando se cumplan los requisitos exigidos por el siguiente artículo.

**Artículo 267.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores o incapaces;

II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

IV. Designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal, en su caso, y del menaje;

V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El juez de lo Familiar resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

Artículo 268. Se deroga.

Artículo 269. Se deroga.

Artículo 270. Se deroga.

Artículo 271. Los jueces de lo familiar están obligados a suplir la deficiencia de las partes en el convenio propuesto.

Las limitaciones formales de la prueba que rigen en la materia civil, no deben aplicarse en los casos de divorcio respecto del o los convenios propuestos.

Artículo 272. Procede el divorcio administrativo cuando habiendo transcurrido un año o más de la

celebración del matrimonio, ambos cónyuges con vengan en divorciarse, sean mayores de edad, hayan liquidado la sociedad conyugal de bienes, si están casados bajo ese régimen patrimonial, la cónyuge no esté embarazada, no tengan hijos en común o teniéndolos sean mayores de edad, y éstos no requieran alimentos o alguno de los cónyuges. El juez del Registro Civil, previa identificación de los cónyuges, y ratificando en el mismo acto la solicitud de divorcio, levantará un acta en que los declarará divorciados y hará la anotación correspondiente en la del matrimonio anterior.

Si se comprueba que los cónyuges no cumplen con los supuestos exigidos, el divorcio así obtenido no producirá efectos, independientemente de las sanciones previstas en las leyes.

Artículo 273. Se deroga.

Artículo 274. Se deroga.

Artículo 275. Se deroga.

Artículo 276. Se deroga.

Artículo 277. La persona que no quiera pedir el divorcio podrá, sin embargo, solicitar que se suspenda su obligación de cohabitar con su cónyuge, cuando éste se encuentre en alguno de los siguientes casos:

I. Padezca cualquier enfermedad incurable que sea, además, contagiosa o hereditaria;

II. Padezca impotencia sexual irreversible, siempre y cuando no tenga su origen en la edad avanzada; o

III. Padezca trastorno mental incurable, previa declaración de interdicción que se haga respecto del cónyuge enfermo;

En estos casos, el juez, con conocimiento de causa, podrá decretar esa suspensión; quedando subsistentes las demás obligaciones creadas por el matrimonio.

Artículo 278. Se deroga.

**Artículo 279.** Se deroga.

**Artículo 280.** La reconciliación de los cónyuges pone término al procedimiento de divorcio en cualquier estado en que se encuentre. Para tal efecto los interesados deberán comunicar su reconciliación al juez de lo Familiar.

**Artículo 281.** Se deroga.

**Artículo 282.** Desde que se presenta la demanda, la controversia del orden familiar o la solicitud de divorcio y solo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes; asimismo en los casos de divorcio en que no se llegue a concluir mediante convenio, las medidas subsistirán hasta en tanto se dicte sentencia interlocutoria en el incidente que resuelva la situación jurídica de hijos o bienes, según corresponda y de acuerdo a las disposiciones siguientes:

**A. De oficio:**

**I.** En los casos en que el juez de lo Familiar lo considere pertinente, de conformidad con los hechos expuestos y las documentales exhibidas en los convenios propuestos, tomará las medidas que considere adecuadas para salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, incluyendo las de violencia familiar, donde tendrá la más amplia libertad para dictar las medidas que protejan a las víctimas;

**II.** Señalar y asegurar las cantidades que a título de alimentos debe dar el deudor alimentario al cónyuge acreedor y a los hijos que corresponda;

**III.** Las que se estimen convenientes para que los cónyuges no se puedan causar perjuicios en sus respectivos bienes ni en los de la sociedad conyugal en su caso. Asimismo, ordenar, cuando existan bienes que puedan pertenecer a ambos cónyuges, la anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal y de aquellos lugares en que se conozca que tienen bienes;

**IV.** Revocar o suspender los mandatos que entre los cónyuges se hubieran otorgado, con las ex-

cepciones que marca el artículo 2596 de este Código;

**B. Una vez contestada la solicitud:**

**I.** El juez de lo Familiar determinará con audiencia de parte, y teniendo en cuenta el interés familiar y lo que más convenga a los hijos, cuál de los cónyuges continuará en el uso de la vivienda familiar y asimismo, previo inventario, los bienes y enseres que continúen en ésta y los que se ha de llevar el otro cónyuge, incluyendo los necesarios para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que esté dedicado, debiendo informar éste el lugar de su residencia.

**II.** Poner a los hijos al cuidado de la persona que de común acuerdo designen los cónyuges, pudiendo estos compartir la guarda y custodia mediante convenio.

En defecto de ese acuerdo; el Juez de lo Familiar resolverá conforme al Título Décimo Sexto del Código de Procedimientos Civiles, tomando en cuenta la opinión del menor de edad.

Los menores de doce años deberán quedar al cuidado de la madre, excepto en los casos de violencia familiar cuando ella sea la generadora o exista peligro grave para el normal desarrollo de los hijos. No será obstáculo para la preferencia maternal en la custodia, el hecho de que la madre carezca de recursos económicos.

**III.** El juez de lo Familiar resolverá teniendo presente el interés superior de los hijos, quienes serán escuchados, las modalidades del derecho de visita o convivencia con sus padres;

**IV.** Requerirá a ambos cónyuges para que le exhiban, bajo protesta de decir verdad, un inventario de sus bienes y derechos, así como, de los que se encuentren bajo el régimen de sociedad conyugal, en su caso, especificando además el título bajo el cual se adquirieron o poseen, el valor que estime que tienen, las capitulaciones matrimoniales y un proyecto de partición. Durante el procedimiento, recabará la información complementaria y comprobación de datos que en su caso precise; y

**V. Las demás que considere necesarias.**

**Artículo 283.** La sentencia de divorcio fijará la situación de los hijos menores de edad para lo cual deberá contener las siguientes disposiciones:

**I.** Todo lo relativo a los derechos y deberes inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación; a la guarda y custodia, así como a las obligaciones de crianza y el derecho de los hijos a convivir con ambos progenitores.

**II.** Todas las medidas necesarias para proteger a los hijos de actos de violencia familiar o cualquier otra circunstancia que lastime u obstaculice su desarrollo armónico y pleno.

**III.** Las medidas necesarias para garantizar la convivencia de los hijos con sus padres, misma que sólo deberá ser limitada o suspendida cuando exista riesgo para los menores.

**IV.** Tomando en consideración, en su caso, los datos recabados en términos del artículo 282 de este Código, el Juez de lo Familiar fijará lo relativo a la división de los bienes y tomará las precauciones necesarias para asegurar las obligaciones que queden pendientes entre los cónyuges o con relación a los hijos. Los excónyuges tendrán obligación de contribuir, en proporción a sus bienes e ingresos, al pago de alimentos a favor de los hijos.

**V.** Las medidas de seguridad, seguimiento y las psicoterapias necesarias para corregir los actos de violencia familiar en términos de la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar y Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia para el Distrito Federal. Medidas que podrán ser suspendidas o modificadas en los términos previstos por el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

**VI.** Para el caso de los mayores incapaces, sujetos a la tutela de alguno de los ex cónyuges, en la sentencia de divorcio deberán establecerse las medidas a que se refiere este artículo para su protección;

**VII.** En caso de desacuerdo, el Juez de lo Familiar, en la sentencia de divorcio, habrá de resolver sobre la procedencia de la compensación que prevé el artículo 267 fracción VI, atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

**VIII.** Las demás que sean necesarias para garantizar el bienestar, el desarrollo, la protección y el interés de los hijos menores de edad.

Para lo dispuesto en el presente artículo, de oficio o a petición de parte interesada, durante el procedimiento el juez se allegará de los elementos necesarios, debiendo escuchar al Ministerio Público, a ambos padres y a los menores.

**Artículo 283 Bis.** En caso de que los padres hayan acordado la guarda y custodia compartida en términos de lo establecido en la fracción II del apartado B del artículo 282, el juez, en la sentencia de divorcio, deberá garantizar que los divorciantes cumplan con las obligaciones de crianza, sin que ello implique un riesgo en la vida cotidiana para los hijos.

**Artículo 284.** Se deroga.

**Artículo 285.** El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos.

**Artículo 286.** Se deroga.

**Artículo 287.** En caso de que los cónyuges lleguen a un acuerdo respecto del convenio señalado en el artículo 267 y éste no contravenga ninguna disposición legal, o presentaren un convenio emanado del procedimiento de mediación a que se refiere la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, en uno u otro caso el juez lo aprobará de plano, decretando el divorcio mediante sentencia. En caso contrario, el juez decretará el divorcio dejando expedito el derecho de los cónyuges para que lo hagan valer por la vía incidental, exclusivamente por lo que concierne al convenio.

El juez exhortará en la referida sentencia que, previo al inicio de la vía incidental, las partes acudan al procedimiento de mediación a que se refiere la

**Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, e intenten, a través de dicho procedimiento, llegar a un acuerdo respecto del convenio señalado.**

En caso de que las partes, una vez recibida la premediación, no hubieren aceptado el procedimiento, o habiéndolo iniciado no fuera posible llegar a un acuerdo, podrán hacer valer sus derechos por la vía incidental. En el caso de que las partes logren la construcción de un acuerdo por medio del procedimiento de mediación, lo harán del conocimiento del juez.

**Artículo 288.** En caso de divorcio, el Juez resolverá sobre el pago de alimentos a favor del cónyuge que, teniendo la necesidad de recibirlos, durante el matrimonio se haya dedicado preponderantemente a las labores del hogar, al cuidado de los hijos, esté imposibilitado para trabajar o carezca de bienes; tomando en cuenta las siguientes circunstancias:

- I. La edad y el estado de salud de los cónyuges;
- II. Su calificación profesional y posibilidad de acceso a un empleo;
- III. Duración del matrimonio y dedicación pasada y futura a la familia;
- IV. Colaboración con su trabajo en las actividades del cónyuge;
- V. Medios económicos de uno y otro cónyuge, así como de sus necesidades; y
- VI. Las demás obligaciones que tenga el cónyuge deudor.

En la resolución se fijarán las bases para actualizar la pensión y las garantías para su efectividad. El derecho a los alimentos se extingue cuando el acreedor contraiga nuevas nupcias o se una en concubinato o haya transcurrido un término igual a la duración del matrimonio.

**Artículo 289.** En virtud del divorcio, los cónyuges recobrarán su entera capacidad para contraer matrimonio.

**Artículo 291.** Ejecutoriada una sentencia de divorcio, el Juez de lo Familiar, bajo su más estricta responsabilidad, remitirá copia de ella al Juez del Registro Civil ante quien se celebró el matrimonio, para que realice la anotación correspondiente en la del matrimonio disuelto.

## Título Séptimo De la filiación

### Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 324.** Se presumen hijos de los cónyuges, salvo prueba en contrario:

I. Los hijos nacidos dentro de matrimonio; y

II. Los hijos nacidos dentro de los trescientos días siguientes a la disolución del matrimonio, ya provenga ésta de nulidad del mismo, de muerte del marido o de divorcio, siempre y cuando no haya contraído nuevo matrimonio la ex cónyuge. Este término se contará, en los casos de divorcio o nulidad, desde que de hecho quedaron separados los cónyuges por orden judicial.

**Artículo 325.** Contra la presunción a que se refiere el artículo anterior, se admitirán como pruebas las de haber sido físicamente imposible al cónyuge varón haber tenido relaciones sexuales con su cónyuge, durante los primeros ciento veinte días de los trescientos que han precedido al nacimiento, así como aquellas que el avance de los conocimientos científicos pudiere ofrecer.

**Artículo 326.** El cónyuge varón no puede impugnar la paternidad de los hijos alegando adulterio de la madre aunque ésta declare que no son hijos de su cónyuge, a no ser que el nacimiento se le haya ocultado, o que demuestre que no tuvo relaciones sexuales dentro de los primeros ciento veinte días de los trescientos anteriores al nacimiento. Tampoco podrá impugnar la paternidad de los hijos que durante el matrimonio conciba su cónyuge mediante técnicas de fecundación asistida, si hubo consentimiento expreso en tales métodos.

**Artículo 327.** Derogado.

**Artículo 328. Derogado.**

**Artículo 329.** Las cuestiones relativas a la paternidad del hijo nacido después de trescientos días de la disolución del matrimonio, podrán promoverse, de conformidad con lo previsto en este Código, en cualquier tiempo por la persona a quien perjudique la filiación; pero esta acción no prosperará, si el cónyuge consintió expresamente en el uso de los métodos de fecundación asistida a su cónyuge.

**Artículo 330.** En todos los casos en que el cónyuge varón impugne la paternidad, debe deducir la acción dentro de sesenta días contados desde que tuvo conocimiento del nacimiento.

**Artículo 331.** Si el cónyuge varón está bajo tutela por cualquier causa de las señaladas en la fracción II del artículo 450, este derecho podrá ser ejercido por su tutor. Si éste no lo ejercitare, podrá hacerlo el cónyuge varón después de haber salido de la tutela, en el plazo señalado en el artículo anterior, mismo que se contará desde el día en que legalmente se declare haber cesado el impedimento.

**Artículo 332.** Cuando el cónyuge varón, habiendo tenido o no tutor, hubiere muerto incapaz, los herederos podrán impugnar la paternidad, en los casos en que podría hacerlo el padre.

**Artículo 333.** Los herederos del cónyuge varón, excepto en los casos previstos en el artículo anterior, no pueden impugnar la paternidad de un hijo nacido dentro del matrimonio, cuando el cónyuge no haya interpuesto esta demanda. En los demás casos, si el cónyuge ha fallecido sin hacer la reclamación dentro del término hábil, los herederos tendrán para interponer la demanda, sesenta días contados desde aquél en que el hijo haya sido puesto en posesión de los bienes del padre, o desde que los herederos se vean perturbados por el hijo en la posesión de la herencia.

**Artículo 334. Derogado.**

**Artículo 336.** En el juicio de impugnación de la paternidad o la maternidad, serán oídos, según el caso, el padre, la madre y el hijo, a quien, si fuere menor, se le proveerá de un tutor interino, y en todo

caso el Juez de lo Familiar atenderá el interés superior del menor.

**Artículo 337.** Para los efectos legales, sólo se tendrá por nacido al que, desprendido enteramente del seno materno, vive veinticuatro horas o es presentado vivo ante el Juez del Registro Civil. Faltando algunas de estas circunstancias, no se podrá interponer demanda sobre la paternidad o maternidad.

**Artículo 338.** La filiación es la relación que existe entre el padre o la madre y su hijo, formando el núcleo social primario de la familia; por lo tanto, no puede ser materia de convenio entre partes, ni de transacción, o sujetarse a compromiso en árbitros.

**Artículo 338 Bis.** La ley no establece distinción alguna entre los derechos derivados de la filiación, cualquiera que sea su origen.

**Artículo 339.** Puede haber transacción o compromiso en árbitros sobre los derechos pecuniarios que de la filiación legalmente adquirida pudieran deducirse, salvo aquellos casos en que este Código señale lo contrario.

## Capítulo II

### De las pruebas de filiación de los hijos

**Artículo 340.** La filiación de los hijos se prueba con el acta de nacimiento.

**Artículo 341.** A falta de acta o si ésta fuere defectuosa, incompleta o falsa, se probará con la posesión constante de estado de hijo. En defecto de esta posesión, son admisibles para demostrar la filiación todos los medios de prueba que la ley autoriza, incluyendo aquellas que el avance de los conocimientos científicos ofrecen; pero la testimonial no es admisible si no hubiere un principio de prueba por escrito o indicios o presunciones, resultantes de hechos ciertos que se consideren bastante graves para determinar su admisión.

Si faltare registro o estuviere inutilizado y existe el duplicado, de éste deberá tomarse la prueba.

**Artículo 342. Derogado**

**Artículo 343.** Si un individuo ha sido reconocido constantemente como hijo por la familia del padre,

de la madre y en la sociedad, quedará probada la posesión de estado de hijo, si además concurre alguna de las circunstancias siguientes:

I. Que el hijo haya usado constantemente los apellidos de los que pretenden ser su padre y su madre, con la anuencia de éstos;

II. Que el padre o la madre lo hayan tratado como hijo, proveyendo a su subsistencia, educación y establecimiento; y

III. Que el presunto padre o madre tenga la edad exigida por el artículo 361.

**Artículo 344.** La declaración de nulidad de matrimonio, haya habido buena o mala fe en los cónyuges al celebrarlo, no afectará la filiación de los hijos.

**Artículo 345.** No basta el dicho de la madre para excluir de la paternidad al padre. Mientras que éste viva, únicamente él podrá reclamar contra la filiación del hijo.

**Artículo 346.** Las acciones civiles que se intenten contra el hijo por los bienes que ha adquirido durante su estado de hijo, aunque después resulte no serlo, se sujetarán a las reglas comunes para la prescripción.

**Artículo 347.** La acción que compete al hijo para reclamar su filiación es imprescriptible para él y sus descendientes.

**Artículo 348.** Los demás herederos del hijo podrán intentar la acción de que trata el artículo anterior:

I. Si el hijo ha muerto antes de cumplir veintidós años.

II. Si el hijo presentó, antes de cumplir los veintidós años, incapacidad de ejercicio y murió después en el mismo estado.

**Artículo 349.** Los herederos podrán continuar la acción intentada en tiempo por el hijo, y también pueden contestar toda demanda que tenga por objeto disputarle su filiación.

**Artículo 350.** Los acreedores, legatarios y donatarios tendrán los mismos derechos que a los herederos conceden los artículos 348 y 349, si el hijo no dejó bienes suficientes para pagarles.

**Artículo 351.** Las acciones de qué hablan los tres artículos que preceden, prescriben a los cuatro años, contados desde el fallecimiento del hijo.

**Artículo 352.** La condición de hijo no puede perderse sino por sentencia ejecutoriada.

**Artículo 353.** Si el que está en posesión de los derechos de padre o de hijo fuere despojado de ellos o perturbado en su ejercicio, sin que preceda sentencia por la cual deba perderlos, podrá usar de las acciones que establecen las leyes para que se le ampare o restituya en la posesión.

**Artículo 353 Bis.** Aunque el reconocimiento sea posterior, los hijos adquieren todos sus derechos desde la fecha de nacimiento que consta en la primera acta.

**Artículo 353 Ter.** Pueden gozar también de ese derecho a que se refiere el artículo anterior, los hijos que ya hayan fallecido al celebrarse el matrimonio de sus padres, si dejaron descendientes.

**Artículo 353 Quáter.** Pueden gozar también de ese derecho los hijos no nacidos, si el padre declara que reconoce al hijo de la mujer que está embarazada.

### Capítulo III

#### De la Legitimación. (Derogado.)

**Artículo 354.** Derogado.

**Artículo 355.** Derogado.

**Artículo 356.** Derogado.

**Artículo 357.** Derogado.

**Artículo 358.** Derogado.

**Artículo 359.** Derogado.

#### Capítulo IV

##### Del reconocimiento de los hijos

**Artículo 360.** La filiación también se establece por el reconocimiento de padre, madre o ambos o por una sentencia ejecutoriada que la así lo declare.

**Artículo 361.** Pueden reconocer a sus hijos los que tengan la edad exigida para contraer matrimonio.

**Artículo 364.** Derogado

**Artículo 365.** Derogado

**Artículo 370.** Cuando el padre o la madre reconocan separadamente a un hijo en un supuesto diferente al señalado en el artículo 324 de este Código, únicamente se asentará el nombre del compareciente. No obstante quedarán a salvo los derechos sobre la investigación de la paternidad o maternidad.

**Artículo 373.** (Se deroga).

**Artículo 378.** La persona que cuida o ha cuidado de la lactancia de un niño, a quien le ha dado su nombre o permitido que lo lleve, que públicamente lo ha presentado como hijo suyo y ha proveído a su educación y subsistencia podrá, contradecir el reconocimiento que alguien haya hecho o pretenda hacer de ese niño. En este caso, no se le podrá separar de su lado a menos que consienta en entregarlo o que fuere obligada a hacer la entrega por sentencia ejecutoriada. El término para contradecir el reconocimiento será de ciento veinte días contados desde que se tuvo conocimiento de él.

**Artículo 380.** Cuando el padre y la madre que no vivan juntos reconozcan a un hijo en el mismo acto, convendrán cuál de los dos ejercerá su guarda y custodia; y si no lo hicieren, el juez de lo Familiar, oyendo al padre, madre y al menor, resolverá lo más conveniente atendiendo siempre el interés superior del menor.

**Artículo 381.** Si el reconocimiento se efectúa sucesivamente por el padre o la madre que no viven juntos, ejercerá la guarda y custodia el que primero hubiere reconocido, salvo que ambos convinieran otra cosa entre ellos, y siempre que el Juez de lo Fa-

miliar no creyere necesario modificar el convenio por causa grave, con audiencia de los progenitores y del menor.

**Artículo 382.** La paternidad y la maternidad pueden probarse por cualquiera de los medios ordinarios. Si se propusiera cualquier prueba biológica o proveniente del avance de los conocimientos científicos y el presunto progenitor se negara a proporcionar la muestra necesaria, se presumirá, salvo prueba en contrario, que es la madre o el padre.

**Artículo 385.** Está permitido al hijo y a sus descendientes investigar la maternidad, la cual puede probarse por cualesquiera de los medios ordinarios; pero la indagación no será permitida cuando tenga por objeto atribuir el hijo a una mujer casada.

**Artículo 386.** No obstante lo dispuesto en la parte final del artículo anterior, el hijo podrá investigar la maternidad si ésta se deduce de una sentencia civil o criminal.

**Artículo 389.** El hijo reconocido por el padre, por la madre, o por ambos tiene derecho:

- I. A llevar el apellido paterno de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca;
- II. A ser alimentado por las personas que lo reconozcan;
- III. A percibir la porción hereditaria y los alimentos que fije la Ley;

**IV.** Los demás que se deriven de la filiación.

#### Capítulo III

##### De la aceptación y de la repudiación de la herencia

**Artículo 1655.** La herencia común será aceptada o repudiada por los dos cónyuges, y en caso de discrepancia, resolverá el juez.

#### Capítulo IV

##### De los albaceas

**Artículo 1679.** No podrá ser albacea el que no tenga la libre disposición de sus bienes.

**Notas**

1 Gaceta Oficial del Distrito Federal

[http://www.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/OCTUBRE\\_3\\_08.pdf](http://www.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/OCTUBRE_3_08.pdf)

2 Amparo directo en revisión 917/2009 <http://programadederechoalasalud.cide.edu/ADSyR/wp-content/uploads/2012/01/SCJN-Divorcio-Express-2009.pdf>

3 <http://programadederechoalasalud.cide.edu/ADSyR/wp-content/uploads/2012/01/SCJN-Divorcio-Express-2009.pdf>

4 <https://www.scjn.gob.mx/saladeprensa/noticias/Paginas/31-Agosto-2011.aspx>

5 Tesis: Divorcio sin expresión de causa. Al establecerlo en la ley, el legislador del estado de Coahuila atiende a la obligación que tienen todas las autoridades del Estado mexicano, prevista en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional; divorcio sin expresión de causa. El artículo 582 del Código Procesal Civil para el estado de Coahuila de Zaragoza, impone una restricción a los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso, atendiendo a una finalidad constitucionalmente válida; divorcio sin expresión de causa. El hecho de que el artículo 585 del Código Procesal Civil para el estado de Coahuila no establezca recurso alguno contra la resolución que la decreta, no lo torna inconstitucional.

<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e00000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=divorcio%20sin%20causa%20febrero%202015&Dominio=Rubro,Precedentes,Localizacion&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&Hits=20>

6 Contradicción de tesis 73/2014. Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. 25 de febrero de 2015. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en cuanto al fondo. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebollo, quien formuló voto particular y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

<https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Pest1/Attachments/95/73-2014-CT-PS-VP.pdf>

7 <http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e100000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=28%2F2015&Dominio=Rubro.Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=3&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2009591&Hit=2&IDs=2009591&Hit=2&IDs=200918.2009591.2009127&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=y>

<https://www.scjn.gom.mx/Transparencia/Lists/Pest1/Attachments/95/73-2014-CT-PS-VP.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Vidal Llerena Morales (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6 Y CUADRAGÉSIMO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA XÓCHITL HERNÁNDEZ COLÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada federal Norma Xóchitl Hernández Colín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Socia-

les de los Trabajadores del Estado. Lo anterior, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En 1991, la Organización Internacional del Trabajo produjo una de las definiciones de seguridad social con mayor aceptación a nivel mundial, entendiéndola como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.<sup>1</sup>

Derivado de lo anterior, el principal objetivo perseguido por la seguridad social es “velar porque las personas que están en la imposibilidad (temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios”.<sup>2</sup>

El propósito central de la seguridad social es otorgar protección a las personas, garantizándoles un nivel mínimo de bienestar sin distinción de su condición económica, social, o laboral, de forma tal que no dependan únicamente de su situación de inserción en el mercado laboral o de la adquisición de habilidades y conocimientos.<sup>3</sup>

Como sus principios elementales se encuentra la universalidad en la cobertura, la igualdad, la equidad o uniformidad en el trato, la solidaridad, la redistribución del ingreso, la suficiencia de las prestaciones; la unidad y responsabilidad del Estado, la eficiencia y participación en la gestión; y la sostenibilidad financiera.

De tal forma, la seguridad social busca proteger a los individuos ante circunstancias previstas o imprevistas, permanentes o temporales que mermen su capacidad económica y frente a las cuales es posible establecer mecanismos precautorios, en cuyo financiamiento pueden participar el Estado, los empleadores y los trabajadores; como principales componentes integra ru-

ros básicos como: vejez, invalidez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, desempleo y asignaciones familiares.

Adquiere mayor importancia cuando consideramos su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de determinados grupos de la población; su sistema se caracteriza por el tipo y la amplitud de los servicios que proporciona, por la definición de los proveedores, los beneficiarios de estos servicios y su forma de financiamiento.<sup>4</sup>

En México, desde la Constitución de 1857 se vislumbraron los primeros atisbos para otorgar seguridad social o derechos a la clase trabajadora, los cuales se consagraron en el Artículo 5 de aquel ordenamiento, a saber:

“5. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno conocimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.” (sic)

Al promulgarse la Constitución de 1917, se reivindicaron los derechos laborales al incorporarse novedosas disposiciones en beneficio de la clase trabajadora, como son las que contemplan responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene, seguridad y la previsión popular.

En materia de seguridad social, la fracción XXIX del Artículo 123 del texto original de la Constitución, establecía lo siguiente:

“XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de ésta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.” (sic)

Con posterioridad, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929, la referida fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución, fue modificada para quedar como sigue:

“**XXIX.** Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.” (sic)

El 5 de diciembre de 1960, fue publicado el Decreto que reformó y adicionó el Artículo 123 de la Constitución, mismo que fue dividido en dos apartados: en el “Apartado A”, se conservó el contenido del texto vigente anterior a esa fecha; y en el “Apartado B”, se incorporaron las normas que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y los Territorios Federales, con sus trabajadores y empleados.

Desde entonces, el sistema público de seguridad social del país incluye instituciones federales, estatales, empresas paraestatales y otros organismos sociales; sin embargo, recae casi por completo en dos instituciones; el Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1942; y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en 1960.

Particularmente por lo que hace al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con lo establecido en la fracción XI del Apartado B del artículo 123 Constitucional, es la institución encargada de proporcionar los servicios de seguridad social a los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión; cubre de manera obligatoria un conjunto de 21 prestaciones, 3 de ellas médicas, 6 sociales y 12 económicas, las cuales abarcan servicios médicos, riesgos de trabajo, pensiones, ahorro para el retiro, préstamos, vivienda y servicios sociales y culturales; como se aprecia a continuación:

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

**A.** ...

**B.** Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

**I. a X.** ...

**XI.** La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

**a)** Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

**b)** En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

**c)** Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

**d)** Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

**e)** Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

**f)** Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, me-

jorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos”.

No obstante el espíritu de la seguridad social reconocido por el precepto constitucional citado, la ley que reglamenta el funcionamiento del Instituto, es decir, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, imposibilita el pleno ejercicio del derecho social que corresponde a cualquier trabajador que preste sus servicios al Estado.

Es el caso de lo dispuesto en la fracción XXIX del Artículo 6 y el Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto, que a la letra estipulan:

“**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**I. a XXVIII. ...**

**XXIX.** Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta Ley que presten sus servicios en las Dependencias o Entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los Trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y **el contrato sea por un periodo mínimo de un año.**

**Cuadragésimo Tercero.** A las personas que presten sus servicios a las Dependencias o Entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y

**hayan laborado por un periodo mínimo de un año,** se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.

Asimismo, se les incorporará con los Tabuladores aplicables en la Dependencia o Entidad en que presten sus servicios mediante un programa de incorporación gradual, que iniciará a partir del primero de enero del 2008 dentro de un plazo máximo de cinco años. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos para su incorporación”.

De lo anterior se desprende que las personas que presente sus servicios al Estado mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, pero no hayan laborado por un periodo mínimo de un año, no son considerados como trabajadores para los efectos de la Ley del Instituto, por lo cual no son integrados al régimen de seguridad social previsto en la Ley, y provisto por el Instituto.

Al respecto, es necesario mencionar que independientemente de la forma en la que perciben emolumentos los trabajadores al servicio del Estado, en su relación con el Estado se configuran los supuestos necesarios para el establecimiento de la relación laboral, por ende, dicha persona trabajadora debe contar con todos los derechos inherentes a la misma, mismos que se hallan consagrados en la Constitución y se encuentran actualmente soslayados por el contenido actual de la Ley del Instituto.

En apoyo a lo anterior, sirve de apoyo la Jurisprudencia en Materia Laboral, provista por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en marzo de 2005, que a la letra señala:

**Trabajadores al servicio del Estado. El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales.**

De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro: “**Trabajadores al servi-**

**cio del Estado. Si demuestran que han venido prestando servicios a la dependencia estatal por designación verbal del titular, tienen acción para demandar la expedición del nombramiento o su inclusión en las listas de raya y, en su caso, todas las demás acciones consecuentes”, así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que derivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral. En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado.**

De lo anterior se colige que cuando la persona prestó de manera continua su trabajo, con base en el horario asignado a cambio de remuneración económica, existe una relación laboral entre ella y los Poderes de la Unión, por lo que existe obligación a cargo del patrón, de otorgar de manera inmediata, los servicios de seguridad social, sin que para ello, deba ocurrir un año, como lo establece la Ley del Instituto.

Con el contenido actual de las disposiciones que se pretenden modificar, se crea un estado de excepción en detrimento de un sector de trabajadores al servicio del Estado, quienes tienen que haber laborado por un periodo mínimo de un año para ser considerados como trabajadores y por ende, poder ser sujetos de la seguridad social, no importando que las necesidades de la misma no requieran de un lapso establecido para ser ejercibles.

Para efectos de la prohibición constitucional para la creación de estados de excepción de facto, sirve de

apoyo el contenido del Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone:

**“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.**

**Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

En la inteligencia de lo anterior, se desprende que todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones establecidos por ella misma, lo cual no ocurre en el caso que nos ocupa, sino todo lo contrario, la Constitución prevé las bases mínimas para el otorgamiento de la seguridad social y la ley reglamen-

taria lo condiciona a la periodicidad de la labor desempeñada.

El mandamiento que funda y motiva el actuar del Instituto, va en contravención a lo dispuesto por la Constitución, lo cual debe ser enmendado a efecto de no hacer nugatorios los Derechos Humanos, Sociales y Laborales de las personas que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión.

Para ilustrar lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en septiembre de 2000, que a la letra describe:

**Igualdad. Los conceptos de violación que se hagan valer respecto a la garantía prevista en el artículo 1o. de la Constitución federal, no pueden entenderse si no es en relación directa con las libertades que ésta consagra.**

Si bien es cierto que las garantías que otorga la Constitución Federal sólo pueden restringirse por disposición de la propia Ley Fundamental o por otra ley a la que la misma remita, también lo es que los conceptos de violación que haga valer el quejoso en el juicio de amparo, respecto al artículo 1o. de la Carta Magna que prevé la garantía de igualdad, sólo pueden entenderse en relación directa con las libertades que la propia Constitución consagra. Esto es, la violación que se produciría, en su caso, al artículo 1o. sólo puede advertirse de un estudio conjunto de dicho ordinal con la correlativa libertad que se arguye violada.

La garantía de igualdad sólo puede entenderse en relación directa con las libertades que la propia Constitución consagra. Aunado a lo anterior, por mandato constitucional derivado de la reforma en materia de Derechos Humanos llevada a cabo en junio de 2011, existe obligación a cargo de todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; lo cual el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no lleva a cabo.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo establecido por el propio Artículo 1º de la Constitución, en rela-

ción con lo descrito en el Artículo 133 de la misma, los Tratados Internacionales suscritos y refrendados por el Estado Mexicano, son Ley Suprema en la Unión, a saber:

**“Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

De la anterior jerarquía de normas, con relación a lo dispuesto por el Artículo 1º de la Constitución; se desprende que cualquier Tratado Internacional suscrito y ratificado por el Estado Mexicano, será aplicable en el país y que en caso de contraposición con una norma, deberá optarse por la disposición que mayor beneficio represente.

Es así como se genera la obligación para cualquier autoridad del Estado, el optar por un Tratado Internacional, por encima de la Ley del Instituto, si es que el primero provee la protección más amplia a las personas.

A efectos de ilustrar lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en enero de 2013, misma que dispone:

**Principio pro persona. Es un derecho plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que requiere su vinculación con la violación de un derecho humano para su efectividad.**

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el once de junio de dos mil once, establece: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. Dicha porción normativa contiene un derecho reconocido a los gobernados consistente en un

principio de interpretación tanto conforme con los derechos humanos contemplados por la propia Constitución (interpretación conforme), como aquellos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte (interpretación convencional), siempre en busca de lo más favorable para la persona. No obstante lo anterior, tal derecho es un principio de interpretación pro persona que implica que las normas relativas a derechos humanos se interpreten de acuerdo con la propia Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas, constituyendo así, una herramienta hermenéutica para lograr la efectiva protección de los gobernados en relación, siempre, con un derecho humano que se alegue vulnerado. Esto es, si bien es cierto que tal principio interpretativo está reconocido en nuestra Constitución, también lo es que no es válido sostener su vulneración o transgresión autónoma, pues ésta siempre habrá de referirse al contenido y alcance de diverso derecho humano. En tales condiciones, es insuficiente que se invoque como argumento para estimar que el acto reclamado transgrede un derecho humano, el que no se observó el principio pro persona o se omitió llevar a cabo una interpretación conforme, pues tal expresión no puede ser, por sí sola, suficiente para estimar que se violó un derecho humano, sino que es necesario que se vincule con la vulneración de un derecho de esa naturaleza contenido en nuestra Constitución o en un tratado internacional que haya sido ratificado por nuestro país a efecto de que la autoridad jurisdiccional proceda a analizar si se da tal transgresión para, en su caso, proceder a realizar una interpretación conforme o en aplicación del control de convencionalidad atendiendo a lo que más favorezca al agraviado.

El principio “Pro Persona”, contiene un derecho reconocido a las y los gobernados, consistente en la interpretación conforme de los Derechos Humanos contemplados por la propia Constitución y en los tratados internacionales, buscando el que contenga disposiciones más favorable para la persona, si es que éste se alega vulnerado; tal como se estima que ocurre con los Artículos referidos de la Ley del Instituto, que no responden a las directrices establecidas por los Artículos 1 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En abono de lo anterior, sirve la Tesis Aislada en Materia Administrativa, provista por los Tribunales Cole-

giados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en febrero de 2005, que dispone:

### **Principio *pro homine*. Su aplicación es obligatoria.**

El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

Este criterio obligatorio en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, tiene dos variantes, la primera, como preferencia interpretativa, conforme a la cual ante dos o más interpretaciones de la norma, el intérprete debe preferir la que más proteja al individuo u optimice un derecho fundamental y, la segunda, conforme a la cual si pueden aplicarse dos o más normas a un determinado caso, el intérprete debe preferir la que más favorezca a la persona, independientemente de la jerarquía entre ellas.

Con relación a lo anterior, es aplicable como normatividad de interpretación convencional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, suscrito por el Estado Mexicano el 17 de noviembre de 1988 y ratificado el 16 de abril de 1996, que en su Artículo 9 señala:

### **“Artículo 9: Derecho a la Seguridad Social**

**1.** Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vi-

da digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”.

Asimismo, resulta importante citar el contenido del Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone:

**Artículo 22.** Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

De igual manera, es necesario rescatar el contenido de los Artículos 9, 10 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mencionan lo siguiente:

“**Artículo 9.** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

**Artículo 10.** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

#### **Artículo 11.**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

Aunado a lo anterior, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reafirmó que el derecho a la seguridad social es un Derecho Humano, reconoció que es, junto con la promoción del empleo,

una necesidad económica y social para el desarrollo y el progreso.

Reconoció además, que la seguridad social es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, 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 considera como 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, 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.

Asimismo, consideró las normas de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la seguridad social, en particular el Convenio sobre la Seguridad Social de 1952, la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida de 1944, y la Recomendación sobre la asistencia médica de 1944, haciendo hincapié en que dichas normas conservan toda su pertinencia y siguen siendo importantes instrumentos de referencia para los sistemas de seguridad social.

Como se aprecia en la normatividad internacional descrita, en todos se indica de manera explícita que toda persona, sin distinción alguno, tiene derecho a la seguridad social; de igual manera, el contenido del Artículo 123 de la Constitución, tampoco refiere excepción expresa para el ejercicio del derecho social a la seguridad social, sin embargo, como ha quedado demostrado, la fracción XXIX del Artículo 6 y el Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto, restringen el ejercicio del derecho, ya que inscribe un requisito de temporalidad para el disfrute de la seguridad social a quienes presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya.

Al momento, el Instituto no cumple con su obligación constitucional de garantizar la seguridad social de todas las personas que prestan sus servicios al Estado, siendo que, como quedó acreditado, existe relación la-

boral reconocida por interpretación del Poder Judicial de la Federación.

Con relación a lo anterior y en atención a la obligatoriedad de la interpretación convencional que obliga a toda autoridad en el Estado Mexicano, sirve de apoyo la siguiente Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en septiembre de 2012, misma que a la letra dispone:

**Principios de optimización interpretativa de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad). Orientan la interpretación de los preceptos constitucionales en esa materia y son de ineludible observancia para todas las autoridades.**

El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1o. que establece la obligación de toda autoridad, de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de éstos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (indivisibilidad e interdependencia); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras pre-

rrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad). De esta guisa, los referidos principios orientan la interpretación de los restantes preceptos constitucionales en materia de derechos fundamentales, conduciendo a su realización y observancia más plena e inmejorable posibles, vinculando el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de la materia, por lo que se constituyen como auténticos principios de optimización e interpretación constitucional que el legislador decidió objetivar en la Norma Suprema y, que por ende, resultan de ineludible observancia para todas las autoridades, y más aún para las jurisdiccionales.

La valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción alguna; tales derechos han de apreciarse relacionados de forma que no es posible distinguirlos en orden de importancia, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible. En el caso que nos ocupa, el derecho consagrado en el Artículo 123, en su relación con la Garantía de Igualdad, consagrada en el Artículo 1, ambos de la Constitución; y además, con los Tratados Internacionales aplicables al caso concreto.

En concatenación con lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en enero de 2012, que refiere:

**Progresividad. Cómo debe interpretarse dicho principio por las autoridades a partir de la reforma que sufrió el artículo 1o. de la Constitución federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.**

El principio de progresividad persigue, esencialmente, la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, especialmente en los tratados internacionales, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el previsto en el tratado, en cuyo

caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social perseguidos por el Constituyente Permanente a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

El principio de progresividad persigue la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus Derechos Humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución, en cuyo caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social.

En conclusión, como se desprende con claridad del contenido de la presente Iniciativa, lo dispuesto por la fracción XXIX del artículo 6 y Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es decir, una norma con menor jerarquía, va en contravención del contenido del artículo 123 de la Constitución, en su relación más estrecha con el artículo 1º de la misma, al igual que va en contra de diversos Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano; lo que sitúa a las personas en un estado de vulnerabilidad de difícil reparación.

Por lo anterior, considero urgente y necesario eliminar cualquier requisito de temporalidad que impida a las y los trabajadores al servicio del Estado, disfrutar, desde el inicio de sus funciones, de los beneficios de la seguridad social, con lo cual, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se erigirá, al igual que la Constitución, como una norma de avanzada que refleje las disposiciones del Derecho Internacional y represente de mejor manera la protección de los Derechos Humanos, Sociales y Laborales, a que toda persona tiene derecho.

Es por lo anteriormente expuesto y fundado que someto a la consideración de ésta soberanía, el presente proyecto de

## Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

**Único.** Se reforma la fracción XXIX del artículo 6 y el primer párrafo del Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a la **XXVIII.** ...

**XXIX.** Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta Ley que presten sus servicios en las Dependencias o Entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los Trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo.

**Cuadragésimo Tercero.** A las personas que presten sus servicios a las Dependencias o Entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.

...

### Transitorio

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

### Notas

1 Organización Internacional del Trabajo. Organización de la Seguridad Social. P. 9.

2 *Ibíd.* P. 10.

3 Mesa Lago, Carmelo. *Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de seguridad social.* P. 13.

4 González Roaro, Benjamín. *La seguridad social en el mundo.* P. 14.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada Norma Xóchitl Hernández Colín (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ Y VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 73, numeral XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción XVIII del artículo 89; y se reforman los artículos 41, fracciones III, IV y V, 76, fracción VIII, 95, fracción VI, y último párrafo, 96, 98, 99 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, para la elección directa de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los magistrados electorales de las Salas Superior y regionales del Poder Judicial de la Federación.

### Exposición de Motivos

Como consecuencia de la reforma constitucional de 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha posicionado como actor principal en el entramado democrático del país. Como apuntan Miguel y José Carbonell, tanto la Corte como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han comenzado a conocer de asuntos con grandes repercusiones político-partidistas, donde se discuten la división de competencias, los resultados electorales o la distribución correcta de recursos públicos, lo que podría llamarse “macrojusticia”, es decir, la que atañe a los sujetos políticos.<sup>1</sup>

Así, en palabras de Héctor Fix-Zamudio, la función judicial actual “ha asumido una creciente complejidad, en virtud de que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo, en el cual ha penetrado un conjunto de factores sociales, económicos y culturales que [...] [se combinan] en una función que puede calificarse de política, en el sentido de la participación en la toma de decisiones esenciales de los órganos del poder, la que anteriormente estaba excluida para los Tribunales”.<sup>2</sup>

Por tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “guardián supremo de la Constitución, el intérprete último de la norma fundamental cuyas resoluciones vinculan al resto de los órganos del Estado y a los ciudadanos, el órgano de “cierre” de nuestro sistema constitucional, la instancia terminal que por su propia naturaleza agota la jurisdicción interna del Estado, [...] la única instancia terminal jurisdiccional cuyas resoluciones se erigen al instante en cosa juzgada constitucional, ante la imposibilidad de ser recurridas”,<sup>3</sup> y en general, el sistema judicial, deben permanecer independientes, capaces de hacer exigible el principio de sujeción de las autoridades al Estado de derecho, a fin de que los ciudadanos estén a salvo, pues “un Estado de derecho es un Estado jurisdiccional de derecho”.<sup>4</sup>

Así, el Poder Judicial de la Federación debe funcionar de tal modo que genere confianza en los ciudadanos, aspecto íntimamente relacionado con dos factores: el de la independencia y la legitimidad, pues si estos no cuentan con márgenes de confianza por parte de los ciudadanos, su actuar puede enfrentarse a resistencias por éstos.

Por ende, la sociedad no puede aislarse de la actividad del alto tribunal, pues, como indica el ministro Arturo Zaldívar, se debe propiciar la reflexión para alcanzar un consenso básico sobre la nueva constitucionalidad a la que todos aspiramos, que sirva de sustento para la democracia del país.<sup>5</sup>

Por ello, el actual sistema de nombramiento –en el caso específico de los funcionarios que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación–, donde interviene el titular del Poder Ejecutivo en la nominación de las candidaturas, resulta, en palabras de Miguel y José Carbonell,<sup>6</sup> perniciosa, pues puede generar un sesgo político o ideológico, al impedir que dentro del máximo órgano jurisdiccional del país se consoliden las diversas corrientes del pensamiento jurídico existentes, e introducir cierta homogeneidad de pensamiento o criterios jurídicos políticos afines al presidente en turno.

Resulta indispensable un mecanismo abierto, que permita un mejor funcionamiento del órgano jurisdiccional que tiene como su función ejercer el control de constitucionalidad, en el que debe privilegiar el pluralismo propio del Estado constitucional y democrático de derecho; en otras palabras, es indispensable un procedimiento que garantice un nombramiento que proteja la independencia “externa” e imparcialidad de los jueces y la autonomía de la Corte, con transparencia y apertura.

El texto del artículo 96 de la Constitución de 1917 establecía una figura distinta a la actual, para el nombramiento de los ministros del alto tribunal, pues “reconocía como órganos involucrados en el procedimiento de designación de los ministros al Congreso de la Unión, en calidad de órgano de designación y nombramiento, y a las legislaturas de los estados con carácter de órganos de nominación”.<sup>7</sup>

Posteriormente, la reforma constitucional de agosto de 1928 modificó el sistema de nombramiento, dejando

atrás la postulación de los candidatos por parte de las legislaturas locales, y adopta un sistema similar al imperante en Estados Unidos de América –dejando de lado la audiencia del nominado–, al instaurar un sistema de nombramiento de un candidato único por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores, sistema vigente hasta la reforma de 1994.

En diciembre de 1994, con la modificación constitucional, el sistema de nombramiento cambió, y se introdujo el sistema de ternas, propuesta por el presidente de la República a consideración del Senado de la República, para que –tras la comparecencia– elija el que le parezca mejor.

El sistema actual consta de tres etapas:

1. Etapa de elección es la etapa inicial del procedimiento, que se desarrolla en el ámbito del Poder Ejecutivo y que tiene por objeto identificar a las personas que conformarán la terna presentada por el presidente de la República para ocupar el cargo de ministro.
2. La etapa de designación es la fase cronológicamente sucesiva que se lleva a cabo en el Senado de la República, en la que se realiza la adhesión a una de las candidaturas de la terna presentada.
3. La etapa de nombramiento representa el episodio con el que concluye formalmente el proceso, en donde se produce el acto de juramento del encargo ante el mismo Senado.

Es evidente que en este sistema el presidente de la República tiene libertad y discrecionalidad absoluta para confeccionar la terna, teniendo como único límite a su poder de nominar el diseño institucional, es decir, el respeto a los requisitos del artículo 95 de la Constitución, donde lo único que no puede hacer es integrar la terna con aspirantes que no cumplan las exigencias personales y técnicas para desempeñar el cargo, sin tomar en cuenta si son idóneos o no, cuestión que debe resolver el Senado.

La “participación exclusiva y excluyente del presidente y del Senado de la República actuando en pleno, [...] prueba evidente de que este tipo de designación contiene una elevada carga de politización que no es

comparable con la de ningún otro cargo judicial”.<sup>8</sup> “La forma como se racionaliza el procedimiento de nombramiento de los ministros, como se aprecia, dista mucho de garantizar que sus reglas se mantengan fuera de la órbita de influencia de los legisladores. [...] Prescindir de la “ley”, así sea ordinaria, y apoyarse en un “acuerdo” que representa la convergencia de una voluntad política para hacer frente al ejercicio de una atribución de nombramiento, implica seguir una regulación que carece de los más elementales atributos de generalidad y previsibilidad, [...] vulnera el principio de igualdad [...] de seguridad jurídica y, sobre todo, otorga un alto margen de discrecionalidad en favor del Senado, infringiendo claramente el principio de legalidad”.<sup>9</sup>

Aunado a lo anterior, Layda Negrete, coordinadora del proyecto de calidad de justicia en México Evalúa, ha explicado que la obligación por parte del Ejecutivo de presentar argumentos acerca de la idoneidad de los aspirantes es una exigencia constitucional, aunque es cierto que el artículo 96 de la Constitución, que regula el proceso de designación de ministros, no es explícito a este respecto, “esta exigencia está plasmada en el capítulo de garantías básicas”, que requiere que “todo acto de autoridad esté fundamentado y motivado”, es decir, se requiere que el presidente explique públicamente las razones por las que considera que cada uno de los candidatos tiene un perfil adecuado para ocupar el puesto de ministro de la Corte.<sup>10</sup>

Sin embargo, “[...] las normas del procedimiento [de nombramiento] permiten advertir si estamos en presencia de un diseño constitucional acorde con las exigencias de apertura en el contexto de una sociedad democrática o si, por el contrario, es un sistema que favorece la opacidad y la discrecionalidad política”.<sup>11</sup>

Por tanto, resulta indispensable establecer un mecanismo abierto, que impida generar sesgos. Un procedimiento que permita que sociedad, universidades del país, facultades de derecho y centros de investigación jurídica, académicos y expertos tengan participación activa y directa en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los magistrados que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior cobra sentido en tanto que, como Héctor Fix Fierro ha señalado, el Poder Judicial ha asumido

su carácter de Poder de la Nación, y ha comenzado a influir de manera importante en el desarrollo del país, ganando espacios nunca antes ocupados por éste en los asuntos nacionales, consolidándose como verdadero poder político,<sup>12</sup> es decir, en palabras de Tocqueville, “lo han hecho un poder político de primer orden”,<sup>13</sup> pues es tal la prominencia que tienen los tribunales que se les ha dado en llamar los *guardianes de las promesas democráticas*, ya que, además de sus funciones tradicionales, tratan con problemas que la política se ve incapaz de resolver, tales como la corrupción y los dilemas axiológicos de la sociedad contemporánea.

En consecuencia, la concepción tradicional del Poder Judicial ha cambiado radicalmente, pues, parafraseando a Montesquieu, de los tres Poderes de la Unión, el de juzgar era en cierto modo casi nulo,<sup>14</sup> lo que llevó a Hamilton a afirmar que “el (poder) judicial, debido a la naturaleza de sus funciones, será siempre el menos peligroso para los derechos políticos de la Constitución, porque su situación le permitirá estorbarlos o perjudicarlos en menor grado que los otros poderes (...) El judicial (...) no influye ni sobre las armas, ni sobre el tesoro: no dirige la riqueza ni la fuerza de la sociedad, y no puede tomar ninguna resolución activa. Puede decirse con verdad que no posee fuerza ni voluntad, sino únicamente discernimiento”,<sup>15</sup> premisa central planteada en El Federalista, que dio origen diversas instituciones y mecanismos, entre ellos el procedimiento especial de nombramiento en la que, como en México, el Senado juega un rol clave,<sup>16</sup> a fin de fortalecer un Poder Judicial débil.

No obstante, frente a la “judicialización de la política” y la “politización de la justicia”, movimientos paralelos y correlativos que dan pie a lo que Fix Fierro denomina como “justicia político constitucional”,<sup>17</sup> se hace necesario adaptar este nuevo Poder Judicial a las exigencias de una sociedad democrática, ya que, en la medida en que se ha “politizado la justicia”, el Poder Judicial ha adquirido un poder más amplio al del simple “discernimiento”.

Así, en palabras de César Astudillo, “determinar ‘cuántos’ y sobre todo ‘qué’ órganos del Estado participan en la designación de los ministros, demuestra el nivel de implicación de voluntades que precede a la integración del máximo órgano de garantía, y la vinculación que se produce entre el órgano de control cons-

titucional y la forma de Estado adoptada. Esto, a su vez, permite advertir la capacidad integradora [...] y contribuye para constatar en qué medida las entidades federativas participan en la composición de un órgano de naturaleza eminentemente arbitral. [...] Es un mecanismo por medio del cual se puede medir el nivel de cooperación institucional existente en el Estado, y el tipo de interacción que produce entre las diversas realidades políticas, geográficas, sociales y culturales del país”.<sup>18</sup>

“En general, un sistema de nombramiento puede ser tan amplio y abierto que permita la convergencia de un elevado número de voluntades políticas, situación que, en los hechos, se traduce en un aumento de legitimidad de quienes fueron designados. En el extremo contrario, puede ser tan estrecho y cerrado que niegue la implicación de todos los actores y órganos constitucionales que deberían tener un espacio de participación en la integración de un órgano de esta naturaleza, impidiendo ese superávit de fortaleza institucional”.<sup>19</sup>

Así, la designación debe hacerse con transparencia, pluralidad en las propuestas, y mayor exigencia en los candidatos; abonar certidumbre, legalidad, garantizar la independencia de los miembros de la Corte y reducir las zonas de discrecionalidad política.

Para ello es necesario eliminar la discrecionalidad de selección, e introducir un acto de interlocución con la sociedad (sean clérigos o profano del derecho),<sup>20</sup> para favorecer la publicidad, la transparencia y la oxigenación del procedimiento. Establecer un examen racional y razonable, para conocer a fondo a los candidatos, y abrir un debate responsable, serio, informado y comprometido, que permita que los ciudadanos organizados tengan la suficiente información para movilizarse políticamente en favor o en contra de una candidatura, y ejercer un control social relevante, permitiendo que analistas, comentaristas e intelectuales entren en una dinámica de debate y discusión que favorezca el proceso de designación.

Asimismo, son indispensables criterios “transversales” de selección, como el territorial, orientado a garantizar la inclusión de jueces provenientes de distintas entidades federativas; el de diferenciación racial, cultural o lingüística, encaminado a reflejar el pluralismo social al interior de la Corte; el generacional,

previsto para posibilitar la conveniencia de múltiples perspectivas y ópticas jurídicas, o el de género, encaminado a equilibrar la presencia masculina y femenina en la composición del colegio de jueces.<sup>21</sup>

Lo anterior se refuerza con lo que señala Robert Dahl, en cuanto a porqué es buena y útil a la democracia para los países:

1. Evita la tiranía;
2. Preserva los derechos esenciales y la libertad general;
3. Favorece la autodeterminación, la autonomía moral y el desarrollo humano;
4. Protege los intereses personales esenciales;
5. Garantiza igualdad política; y
6. Produce prosperidad y búsqueda de la paz.<sup>22</sup>

Por tanto, acercar a las instituciones del país a la democracia permite la realización plena de los siguientes fines:

1. Cargos públicos electos en elecciones libres, imparciales y frecuentes.
2. Garantía de ejercicio de las libertades y goce de los derechos fundamentales;
3. Participación efectiva de todos los miembros de la sociedad en los asuntos nacionales; y
4. Equilibrio de poderes.<sup>23</sup>

En síntesis, es necesario que el proceso de designación de quienes integren tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuenten con perfiles altamente especializados, que “garanticen una interpretación autorizada del texto constitucional, al margen de al margen de cualquier interés político que condicione su forma de aproximarse al significado de las normas [...] a fin de que la proposición de candidatos se encuentre al margen de las pasiones ideológicas, de las componendas de los partidos políticos y de las exigencias políticas concretas, ubicándose exclusivamente en

el ámbito de las necesidades objetivas del sistema constitucional”.<sup>24</sup>

Con base en lo expuesto se propone que el mecanismo para la designación de los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sea mediante sufragio universal,<sup>25</sup> en la que intervengan, durante la preselección y comparecencia pública, miembros de la judicatura local y federal, instituciones académicas, asociaciones de abogados, y asociaciones civiles cuya labor central sea la defensa de los derechos humanos, y de esta manera, asegurar la independencia del Poder Judicial, mejorar el desempeño y administración de los jueces, así como elevar su nivel, su profesionalismo,<sup>26</sup> a fin de fortalecer la confianza pública en el sistema judicial.<sup>27</sup>

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

### **Decreto que deroga, reforma y adiciona distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **deroga** la fracción XVIII del artículo 89; y se **reforman** los artículos 41, fracciones III, IV y V, 76, fracción VIII, 95, fracción VI y último párrafo, 96, 98, 99 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

**I. a XVII.** [...]

[...]

**XVIII. Se deroga;**

**XIX. y XX.** [...]

**Artículo 41.** [...]

[...]

**I. a III.** [...]

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que co-

responda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) a g) [...]

Los partidos políticos y los candidatos **a cargos de elección popular, o a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, **o de candidatos a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y candidatos a magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

[...]

**Apartados B. a D.** [...]

**IV.** [...]

[...]

**La duración de las campañas de elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será de cuarenta y cinco días.**

[...]

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**Apartado A.** [...]

**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. a 7. [...]

b) Para los procesos electorales federales:

1. a 7. [...]

c) **Para los procesos de elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:**

**1. La preparación de la jornada electoral;**

**2. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;**

**3. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;**

**4. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones; y**

**5. Las demás que determine la ley.**

[...]

[...]

[...]

**Apartados C. y D.** [...]

**VI.** [...]

[...]

[...]

a) a c) [...]

[...]

[...]

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado

**I. a VII.** [...]

**VIII.** Preseleccionar a los candidatos para la elección a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, provenientes de la judicatura local y federal, universidades del país, centros de investigación jurídica, académicos, expertos, asociaciones de abogados y asociaciones civiles, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los ministros;

**IX. a XIV.** [...]

**Artículo 94.** [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados electorales, tendrán la obligación de presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y de impuestos en los términos establecidos por las leyes. Las declaraciones estarán disponibles al público, con excepción de los datos que sean estrictamente personales.

[...]

**Artículo 95.** Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita

**I. a V.** [...]; y

**VI.** No haber sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante el año previo al día de su nombramiento.

La elección de los ministros deberá recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

**Artículo 96.** Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán elegidos mediante sufragio universal, a propuesta de la Comisión de Justicia del Senado, en conjunto con miembros de la judicatura local y federal, universidades del país, centros de investigación jurídica, académicos, expertos, asociaciones de abogados y asociaciones civiles, dentro del improrrogable plazo de sesenta días.

El proceso de verificación y cotejo de los requisitos de elegibilidad de sus aspirantes a candidatos, exigidos en el artículo 95 de esta Constitución, estará a cargo del Senado de la República.

La Comisión de Justicia del Senado será la encargada de la preselección de cinco candidatos para cada vacante a ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales no podrán pertenecer, ni haber pertenecido en un periodo de diez años previo al día de su postulación, a ninguna organización política.

Se remitirá al Instituto Nacional Electoral la lista de los preseleccionados para que éste proceda a la organización, única y exclusivamente, del proceso electoral. El Instituto Nacional Electoral será responsable de difundir los méritos y perfi-

les de los candidatos. En el proceso de elección se prohíbe la realización de campañas con financiamiento privado.

Se llevarán a cabo comparecencias públicas ante el Senado, con tantas audiencias como sean necesarias para abordar los temas existentes. Se realizarán tres debates obligatorios entre los candidatos, difundidos por el Instituto Nacional Electoral.

Para la elección de ministros deberá participar al menos 50 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal; si el porcentaje de participación es menor, el Senado elegirá a algún ministro de la terna.

La elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá ser concurrente con los procesos electorales federales y escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

**Artículo 98.** Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, o faltare por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, se elegirá a un nuevo ministro, en los términos del artículo 96 de esta Constitución, por el tiempo restante al del nombramiento original.

Las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Senado para su aprobación.

Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

**Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

[...]

[...]

I. a X. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Los magistrados electorales que integren las Salas Superior y regionales serán elegidos mediante sufragio universal, a propuesta de la Comisión de Justicia del Senado, en conjunto con miembros de la judicatura local y federal, universidades del país, centros de investigación jurídica, académicos, expertos, asociaciones de abogados y asociaciones civiles. La elección de quienes las integren deberá ser concurrente con los procesos electorales federales y escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con excepción de lo dispuesto en el párrafo VI del artículo 95 de esta Constitución, respecto a no haber sido magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante el año previo al día de su nombramiento, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. El proceso de verificación y cotejo de los requisitos de elegibilidad de sus aspirantes a candidatos estará a cargo del Senado de la República. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

**La Comisión de Justicia del Senado será la encargada de la preselección de cinco candidatos para cada vacante a magistrado electoral que integren las salas Superior y regionales, los cuales no podrán pertenecer, ni haber pertenecido en un periodo de diez años previo al día de su postulación, a ninguna organización política.**

**Se remitirá al Instituto Nacional Electoral la lista de los preseleccionados para que éste proceda a la organización, única y exclusivamente, del proceso electoral. El Instituto Nacional Electoral será responsable de difundir los méritos y perfiles de los candidatos. En el proceso de elección se prohíbe la realización de campañas con financiamiento privado.**

**Se llevarán a cabo comparecencias públicas ante el Senado, con tantas audiencias como sean necesarias para abordar los temas existentes. Se realizarán tres debates obligatorios entre los candidatos, difundidos por el Instituto Nacional Electoral.**

**Para la elección de magistrados deberá participar al menos 50 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal; si el porcentaje de participación es menor, el Senado elegirá a algún ministro de la terna.**

[...]

**En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo magistrado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución, por el tiempo restante al del nombramiento original.**

[...]

**Artículo 101.** Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los respectivos secretarios, y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los **magistrados del Tribunal Electoral**, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la federación, de los estados, o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia, magistrado de circuito, juez de distrito o consejero de la Judicatura Federal, así como **magistrado del Tribunal Electoral**, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como ministros **o magistrados del Tribunal Electoral**, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.

[...]

[...]

### **Transitorios**

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

**Segundo.** En un plazo de ciento veinte días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de reglamentar el procedimiento de elección de los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales del Poder Judicial de la Federación.

**Tercero.** En un plazo de ciento veinte días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá aprobar las reformas necesarias en materia electoral para dar cumplimiento a este decreto.

**Cuarto.** La elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá ser concurrente con las elecciones federales. La elección será escalonada, de tal modo que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en funciones continuarán desempeñando sus atribuciones hasta la conclusión del periodo para el que fueron designados.

## Notas

1 Carbonell, José y Miguel. *El nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte*, IJ-UNAM, consultado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3824/6.pdf>

2 “El Poder Judicial de la Federación, motor de la nación. Las políticas y estrategias del Poder Judicial de la Federación en el desarrollo nacional”, participación de la ministra Olga Sánchez Cordero como conferencista en la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales, el 28 de marzo de 2000 en el Colegio de la Defensa Nacional, en la Ciudad de México, consultado en

<http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-004.htm>

3 Astudillo, César, *El nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia en México*, IJ-UNAM, consultado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/16.pdf>

4 Obra citada, Carbonell, José y Miguel.

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 Obra citada, Astudillo, César.

9 *Ibidem*.

10 *Las 5 debilidades del proceso de elección de ministros de la Suprema Corte*, según las OSC, Animal Político, consultado en <http://www.animalpolitico.com/2015/11/las-5-debilidades-del-proceso-de-eleccion-de-ministros-de-la-suprema-corte-segun-las-osc/>

11 Obra citada, Astudillo, César.

12 *Ibidem*.

13 García, García, José Francisco. “Tres aportes fundamentales de El Federalista a la teoría constitucional moderna”, en *Revista de Derecho*, Vol.garcía: XX-número 1, julio de 2007, consultado en <http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v20n1/art02.pdf>

14 Obra citada, García, García.

15 *Ibidem*.

16 “Respondo que la necesidad de su colaboración (Senado) tendrá un efecto considerable, aunque en general poco visible. Constituirá un excelente freno sobre el posible favoritismo presidencial y tenderá marcadamente a impedir la designación de personas poco adecuadas, debido a prejuicios locales, a relaciones familiares o con miras de popularidad. Por añadidura, sería un factor eficaz de estabilidad en la administración (...) Se comprende fácilmente que un hombre que dispusiera él solo de los empleos públicos se dejaría gobernar por sus intereses e inclinaciones personales con más libertad que estando obligado a someter el acierto de su elección a la discusión y resolución de un cuerpo distinto e independiente, y siendo dicho cuerpo nada menos que toda una rama de la legislatura, la posibilidad de un fracaso serviría de aliciente poderoso para proceder con cuidado al hacer su proposición. El peligro para su reputación y, cuando se trate de un magistrado electivo, para su carrera política, en el caso de que se le descubriera un espíritu de favoritismo o que andaba en forma indebida a caza de popularidad, por parte de un cuerpo cuya opinión tendría gran influencia en la formación de la del público, no puede dejar de obrar como barrera contra ambas cosas. Le daría vergüenza y temor proponer para los cargos más importantes o provechosos a personas sin otro mérito que el de ser oriundas del Estado de que procede, el de estar relacionadas con él de una manera u otra, o el poseer insignificancia y ductilidad necesarias para convertirse en serviles instrumentos de su voluntad”. *Ibidem*.

17 Obra citada, Sánchez Cordero.

18 *Ibidem*.

19 *Ibidem*.

20 *Ibidem*.

21 *Ibidem*.

22 Obra citada, Sánchez Cordero.

23 *Ibidem*.

24 *Ibidem*.

25 Chris W. Bonneau y Melinda Gann Hall, han demostrado que la elección directa de jueces son mecanismos eficaces que mejoran la calidad de la democracia y crean un vínculo inextricable entre ciudadanos y los jueces. Bonneau, Chris and Hall, Melinda Gann, *In Defense of Judicial Elections (Controversies in Electoral Democracy and Representation)*, Routledge, Nueva York y Londres, 2009.

26 Sirve de ejemplo lo que señala Kermit Hall respecto al periodo de constitucionalización de la elección popular de jueces, ocurrido entre 1846 y 1860 en Estados Unidos: “La elección popular fortaleció la actividad judicial. Los jueces, forzados a hacer campaña y buscar la reelección, tuvieron mayor cuidado en que sus opiniones reflejaran justicia y sujeción al derecho, pues sólo podían basarse en ello”. Como consecuencia, la actividad jurisdiccional se erigió con un halo de responsabilidad y misterio, que mantuvo a sus integrantes alejados de influencia de particulares. [Traducción propia]. Hall, Kermit, *How did we come to elect judges? The Judiciary on Trial: State Constitutional Reform and the Rise of an Elected Judiciary 1846-1860*, consultado en

<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/justice/howdid/kermit.html>

27 Schotland, Roy A. *Myth, reality past and present, and judicial elections*, Georgetown University Law Center, Faculty Publication, 2010, 666 páginas, consultado en <http://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1206&context=facpub>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

**Diputados:** Jorge Álvarez Máynez (rúbrica), Víctor Sánchez Orozco.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 49 Y 51 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS LOMELÍ BOLAÑOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Carlos Lomelí Bolaños, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de

Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social, la cual se fundamenta y motiva en la siguiente

### Exposición de Motivos

El tema de la transparencia y el acceso a la información juegan un papel esencial en la construcción de gobiernos más abiertos al escrutinio público, capaces de fomentar una participación creciente de la sociedad en el diseño y evaluación de las políticas públicas gubernamentales y por lo tanto de una mayor rendición de cuentas en el ámbito público. El brindar información oportuna que permita mejorar la toma de las decisiones de los ciudadanos y mejorar la confianza y certidumbre respecto de la acción gubernamental.

Por ende es sensibilizar a los funcionarios que manejan recursos públicos, sobre la importancia del órgano interno de control, en el ejercicio de sus facultades. Con el propósito de proporcionar una herramienta adicional para el manejo, custodia, control y aplicación de los recursos públicos de las entidades. Asimismo para el cumplimiento de los objetivos contenidos en los presupuestos, planes y programas, de conformidad con las leyes y demás disposiciones jurídicas aplicables.

De igual forma busca proteger y conservar los recursos contra cualquier pérdida, dispendio, uso indebido, acto irregular o ilegal. Este objetivo, está relacionado con las medidas adoptadas por la entidad pública para prevenir o detectar operaciones no autorizadas, acceso no autorizado a recursos o apropiaciones indebidas, que podrían resultar en pérdidas significativas para la entidad. Los controles para la protección de activos no están diseñados para evitar las pérdidas derivadas de actos de ineficiencia altos funcionarios, como por ejemplo, adquirir equipos innecesarios o insatisfactorios.

También el resaltar que la legalidad del órgano interno de control, su tarea es hacer, cumplir las leyes, reglamentos y normas gubernamentales. Este objetivo se refiere a que la entidad pública, mediante el dictado de políticas y procedimientos específicos, asegura que el uso de los recursos públicos sea consistente con las disposiciones establecidas en las leyes y reglamentos,

y concordante con las normas relacionadas con la gestión gubernamental.

Dentro del objetivo de rendición de cuentas y acceso a la información pública y transparencia, es obligación elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad. Este objetivo tiene relación con las políticas, métodos y procedimientos dispuestos por la entidad pública para asegurar que su información financiera elaborada es válida y confiable, al igual que sea revelada razonablemente en los informes que debe de dar el órgano interno de control.

Es importante señalar que el órgano interno de control del sector público no interfiere con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limita las normas dictadas por los sistemas administrativos u otras que se encuentren vigentes. Su aplicación contribuye al fortalecimiento de la estructura de control establecida en las entidades públicas.

Lo primordial de una entidad es su personal (sus características individuales, incluyendo integridad personal y profesional así como los valores éticos) y el entorno en el que trabaja. Los empleados son lo que impulsan la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo. El entorno de control, marca la pauta del funcionamiento de una organización e influye en la concienciación de sus empleados respecto al control. Es la base de todos los demás componentes del control interno, aportando disciplina y estructura.

Los factores del entorno de control incluyen la integridad, los valores éticos, la capacidad de los empleados de la entidad, la filosofía de dirección y el estilo de gestión, la manera en que la dirección asigna la autoridad así como las responsabilidades.

### Nacional

En materia de transparencia el gobierno de la República establece que “convencidos que la transparencia y el acceso a la información juegan un papel esencial en la construcción de gobiernos más abiertos al escrutinio público, capaces de fomentar una participación creciente de la sociedad en el diseño y evaluación de las políticas públicas gubernamentales y por lo tanto de una mayor rendición de Cuenta Pública. Por lo anterior, la política de transparencia del gobierno de la República tiene como objetivo no sólo contribuir a ga-

rantizar el derecho de acceso a la información de los mexicanos, sino también a brindar información oportuna que permita mejorar la toma de las decisiones de los ciudadanos y mejorar la confianza y certidumbre respecto de la acción gubernamental”<sup>1</sup>.

Conforme a la estructura de la administración pública federal, en México existen 214 órganos internos de control encargados de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, los órganos internos de control se encargan de ejecutar el sistema de control y valuación gubernamental, es decir, controlar que los procesos y procedimientos que realizan los servidores públicos en las dependencias y entidades federales estén apegados a la legalidad y que coadyuven a los objetivos sustantivos de estas instituciones y en caso de no ser así, quienes poseen la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía o cualquier ente que observe presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos, imponiendo las sanciones establecidas en la ley.

Es por ello que el 30 de agosto de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el programa Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, donde establece a través de la estrategia transversal: Gobierno Cercano y Moderno que indica, “Un gobierno cercano es aquel que tiene como precepto construir un diálogo entre las dependencias y entidades y los diferentes actores de la sociedad. El objetivo es atender con oportunidad las demandas ciudadanas y resolver los principales problemas públicos. Con ello se busca ubicar como eje central de su actuación al ciudadano y utilizar de forma estratégica las herramientas institucionales con las que cuenta para promover un gobierno eficiente, eficaz y que rinda cuentas a la población”.

La sociedad se constituye como el pilar fundamental en torno al cual deben diseñarse y ejecutarse políticas que permitan consolidar un gobierno moderno. Para lograrlo, es necesario poner especial énfasis en la atención de las demandas más sentidas de la sociedad y permitir su participación de una forma activa en los asuntos públicos. Es decir, se pretende implementar acciones y programas para la inclusión social en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Asimismo, un Gobierno Cercano y Moderno, es aquél que evalúa y reconoce las acciones que generan los re-

sultados que se requieren para atender las necesidades más apremiantes del país, y para ello, implementa acciones de mejora y reorienta los recursos a aquellas actividades que generen mayores impactos positivos. Es decir, no es únicamente un gobierno que gasta menos, sino aquél que gasta mejor.

### Marco normativo

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que 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 al 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.

Por su parte, el artículo 26, apartado A, de la Constitución dispone que el estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización.

Ahora bien, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, aprobado por decreto publicado el 20 de mayo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, establece cinco metas nacionales y tres estrategias transversales para llevar a México a su máximo potencial. Estas metas nacionales son: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global. De manera simultánea, se actuará con base en las estrategias transversales, Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género. Cada una de estas estrategias será ejecutada a través de un programa “especial”.

En este sentido, la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno, tiene como propósito promover un gobierno con políticas y programas enmarcados en una administración pública orientada a resultados, que sea eficiente y tenga mecanismos de evaluación que mejoren su desempeño, que optimice el uso de los recursos públicos, que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, que rinda cuentas de manera

clara y oportuna a la ciudadanía, y que utilice las nuevas tecnologías de la información.

Además, el artículo sexto del “decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la administración pública federal” (Decreto de Austeridad) publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 10 de diciembre de 2012, establece la obligación de emitir el programa de mediano plazo al que hace referencia el artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Es importante destacar que, con independencia de las líneas de acción que establece este programa, las dependencias y entidades deberán considerar para la elaboración de sus respectivos programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales.

Por otra parte, el fin primordial del gobierno, sin duda alguna, debe ser, atender las demandas de la sociedad. Sin embargo, con trámites y servicios públicos centrados en el cumplimiento formalista de procedimientos; un ejercicio de los recursos públicos poco orientado al logro de resultados; y la falta de procesos efectivos de retroalimentación y mejora sobre las acciones del gobierno, el resultado es un alejamiento y desconfianza del ciudadano del quehacer gubernamental.

Por ello la problemática anterior quedó de manifiesto en los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Constitucional: legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del estado, elaborada en marzo de 2011 por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Dicha encuesta reveló que más de la mitad de la población entrevistada decía no interesarse por los asuntos públicos del país.

El mismo estudio señala que de los encuestados que dijeron no interesarse “nada” en los asuntos públicos, la mayoría fueron jóvenes de entre 25 y 29 años de edad, lo que torna la situación aún más preocupante, dado que constituyen la principal fuerza productiva del país.

Así, un Gobierno Cercano y Moderno es aquél en que todas sus acciones se centran en el logro de resultados

claros, objetivos, y sobre todo, que respondan a las demandas de la población, por medio de una mejor rendición de cuentas. Con ello se busca contribuir a la construcción de una sociedad mexicana más equitativa, justa e igualitaria.

Como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), las políticas y los programas de la presente administración deben estar enmarcados en un Gobierno Cercano y Moderno. Al mismo tiempo, los esfuerzos emprendidos deben orientarse a resultados, optimizar el uso de los recursos públicos, hacer uso intensivo de las nuevas tecnologías, e impulsar la transparencia y la rendición de cuentas con base en un principio básico plasmado en el artículo 134 constitucional: “los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, los municipios, el (Distrito Federal) hoy Ciudad de México, y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

Para lograrlo, es necesario mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información a través de la apertura de datos públicos (datos abiertos), la reutilización de información estratégica del sector público (transparencia focalizada), y la participación y colaboración ciudadana en el diseño e implementación de políticas públicas, a fin de generar valor público de manera conjunta.

Lo anterior, fomenta que actualmente se cuente con una rendición de cuentas fragmentada, y que las figuras de testigos sociales y los órganos de control interno estén limitados a ámbitos muy específicos de la función pública, como lo son las contrataciones públicas y los programas de desarrollo social.

Asimismo, gobierno abierto implica incidir en la calidad de la función pública, y aunque se cuenta con un marco normativo que rige la conducta de los servidores públicos, los resultados que arrojan los reportes internacionales que miden la percepción de la corrupción, ya que existe una crisis de confianza en la política y dudas respecto de la capacidad de respuesta de las instituciones de procuración de justicia y de seguridad pública para desempeñar sus funciones, lo cual es un tema que resulta primordial atender.

Por lo anterior, el reto de la administración pública federal es convertirse en un gobierno abierto capaz de construir un diálogo honesto entre las instituciones públicas por medio de los servidores públicos y los diferentes actores de la sociedad, con el objetivo de atender con oportunidad las demandas ciudadanas y resolver los principales problemas públicos. Además, se deberá colocar como eje central de su actuación al ciudadano y utilizar de forma estratégica herramientas como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, con base en una cultura de la legalidad.

La sociedad debe constituirse como el pilar fundamental en torno al cual deben diseñarse y ejecutarse políticas que permitan consolidar un gobierno abierto, moderno y cercano a los mexicanos.

Por otra parte, el acceso a la información y la transparencia serán herramientas que permitan mejorar el entendimiento de la sociedad acerca de las funciones y acciones gubernamentales y crear las condiciones para consolidar un gobierno más abierto al escrutinio público, para constituirse como elementos indispensables que fortalezcan una rendición de Cuenta Pública, efectiva.

No dejando de observar los elementos necesarios del ejercicio de la función pública se apegue a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia establecidos en el artículo 113 de la Constitución. El propósito es que impere invariablemente en los servidores públicos, una conducta ética que fortalezca a las instituciones públicas y que a su vez responda a las necesidades de la sociedad. Para ello, deben fomentarse acciones para impulsar la denuncia y proteger a testigos de conductas poco éticas de los servidores públicos.

Estas acciones permitirán la consolidación de un gobierno democrático que no sólo escuche y entienda las demandas de los mexicanos, sino que sea efectivo al momento de atenderlas, que rinda cuentas ante una sociedad informada y que tome en consideración las opiniones de todos los mexicanos.

Para lograr su correcto funcionamiento, es necesario llevar a cabo un esfuerzo transversal y multidisciplinario que articule las diferentes acciones de las dependencias y entidades en la materia, de manera que se

cuenta con esfuerzos coordinados, procedimientos estables e instrumentos técnicos que generen una rendición de cuentas efectiva, tomando como base el órgano interno de control.

En consecuencia, es necesario e impostergable reformar la fracción I del artículo 49 de la Ley General de Desarrollo Social, para que la Secretaría de la Función Pública pueda intervenir en la Comisión Nacional de Desarrollo Social, que se establece dentro de la propia ley, esto dará como resultado que se tenga un eje revisor de los programas sociales, que tiene a su cargo la Secretaría de Desarrollo Social, toda vez que es de interés nacional y sobre todo que se tiene en un proyecto sexenal, y por ende el desarrollo social del país.

De igual forma se reforma el artículo 51 de la Ley General de Desarrollo Social, referente a la Comisión Intersecretarial, en la intervención de la Secretaría de la Función Pública, mediante el órgano interno de control.

El objetivo es sensibilizar a los funcionarios que manejan recursos públicos, sobre la importancia del órgano de control interno, en el ejercicio de sus facultades. Con el propósito de proporcionar una herramienta adicional para el manejo, custodia, control y aplicación de los recursos públicos de las entidades.

El órgano interno de control, debe apoyar y fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización de recursos públicos.

Debiendo ser uno de los objetivos de control interno para el sector público, el promover la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones y calidad en los servicios, por ello reafirmar los controles internos que adopten cada una de las entidades públicas, para asegurar que se ejecuten las operaciones, de acuerdo a criterios de efectividad, eficiencia y economía.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara el siguiente

#### **Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo Único:** Que reforma la fracción I del artículo 49 y artículo 51; para quedar como sigue:

**Artículo 49.** La Comisión Nacional será presidida por el titular de la Secretaría y además estará integrada por:

I. Los titulares de las Secretarías de Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; **Función Pública**; así como de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además de los titulares de los organismos sectorizados de la Secretaría podrán ser invitados a participar en reuniones específicas los titulares de otras dependencias y entidades de la administración pública federal. II. El titular de la dependencia responsable del desarrollo social en cada gobierno de las entidades federativas. Podrán ser invitados a participar en reuniones específicas, los titulares de otras dependencias de dichos gobiernos; III. Un representante de cada una de las asociaciones nacionales de autoridades municipales, legalmente reconocidas, y IV. Los presidentes de las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

II. a la IV. ...

**Artículo 51.** La Comisión Intersecretarial será el instrumento de coordinación de las acciones del Ejecutivo federal para garantizar la integralidad en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social. Estará integrada por los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social, quien lo presidirá; Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Educación Pública; Salud; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; la Función Pública, **mediante el Órgano Interno de Control**; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria y Turismo. Podrán ser invitados a participar, con derecho a voz, los titulares de otras dependencias y entidades de la administración pública federal. El subsecretario que designe el titular de la Secretaría será el secretario técnico. La Comisión Intersecretarial sesionará cuando menos una vez por bimestre.

#### **Transitorio**

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

## Nota

1 [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Carlos Lomelí Bolaños (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4O. DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6 fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral III y recorre los subsecuentes del artículo 4 de la Ley de Asistencia Social**, al tenor del siguiente

#### Exposición de Motivos

La familia monoparental se constituye por uno de los padres y sus hijos. Este tipo de familias se da a consecuencia de abandono por embarazo precoz, divorcios o fallecimiento de uno de los cónyuges.

De acuerdo a algunos autores la definición del concepto de la familia monoparental no ha variado mucho con el tiempo, por ejemplo: Schlesinger lo define como “un padre o una madre y uno o más hijos/as solteros menores de 18 años viviendo juntos”;<sup>1</sup> Duran menciona que son “hogares en los que un solo adulto asume, por necesidad, el cuidado de sus hijos menores de edad”;<sup>2</sup> Le Gall, y Martín, por su parte, consideran

que son “hogares compuestos por una persona (hombre o mujer) que vive sola con uno o más niños”;<sup>3</sup> Sayn indica que son “las formadas por un solo progenitor responsable directo de la custodia de los menores”;<sup>4</sup> Iglesias de Ussel menciona que una familia monoparental es la que se encuentra en una “situación familiar de convivencia de uno o varios hijos menores —generalmente menores de 18 años—, con uno sólo de sus progenitores, sea padre o madre, por cualquier causa”;<sup>5</sup> En las Naciones Unidas, lo definen como la “variación de la familia nuclear de un sólo adulto, compuesta por una madre o un padre y uno o varios hijos”;<sup>6</sup> El Consejo de Europa, indica que es “toda familia constituida por un solo progenitor y uno o más hijos”.<sup>7</sup>

Por lo que el concepto de familia monoparental se puede definir como:

“Se consideran familias monoparentales los núcleos familiares constituidos por una sola persona adulta, ya sea hombre o mujer, y al menos una persona menor. Se entiende por persona menor a aquella residente en el hogar, que tiene menos de 18 años y a aquella de entre 18 y 24 años (inclusive) que no desarrolla actividad remunerada y, por tanto, no aporta ingresos laborales al mismo”.<sup>8</sup>

La Comisión de los Derechos de la Mujer de 1998, como resultado de unos estudios indica que una familia monoparental es sumamente compleja y variada, puede tener su origen en situaciones muy diversas. En la mayoría de los casos el progenitor solo, se encuentra en una situación muy vulnerable, teniendo que hacer frente a responsabilidades por partida doble en calidad de proveedor del sustento y cuidador de la familia.

La conformación de los hogares en México también ha cambiado y el Inegi indica que en México, de cada 100 hogares familiares, el 70 por ciento son nucleares, es decir, formados por el papá, la mamá y los hijos o sólo la mamá o el papá con hijos; una pareja que vive junta y no tiene hijos también constituye un hogar nuclear.

Los cambios sociales, económicos y culturales en nuestro país, hacen que cada vez sean más los casos en los que solo uno de los padres sean los que se hagan cargo de los hijos, por la razón que sea, siempre será un esfuerzo mayor y requerirá adaptarse a las condi-

ciones económicas, tanto para la mujer o el hombre, el esfuerzo es más grande al recaer los dos roles en una sola persona.

Los padres solteros a pesar de ser un porcentaje menor al de las madres solteras que se hacen cargo de sus hijos, cada vez son más los que por diversas cuestiones, como viudez, divorcio, abandono o acuerdos con las madres de sus hijos, son ellos los que se quedan con la custodia de los menores, sin embargo, las dificultades a las que se enfrentan no solo están sujetas a la crianza de los niños, en la que en ocasiones no comparten la labor con nadie más, aunado a las dificultades que la misma sociedad les plantea, al no permitirles permisos en los trabajos, accesos en guarderías o asistencia social.

El Inegi y del Consejo Nacional de Población (Conapo), indican que existen 796 mil hogares mexicanos encabezados por un papá, de los cuales 259 mil son separados o divorciados, 42 mil sufrieron alguna situación de abandono y 495 mil son viudos; de estos, son responsables de más de un millón y medio de niños.

En miras de la igualdad de oportunidades, sobre todo para los menores que dependen solo de uno de sus progenitores, se solicita que se incluyan dentro de la Ley de Asistencia Social el apartado para que los hombres que ejerzan la patria potestad y tengan a su cuidado hijos menores de 18 años de edad, puedan ser sujetos de la asistencia social.

La equidad de oportunidades es algo que no podemos dejar pasar, por lo que se propone al mismo tiempo agregar los incisos b) y c), en los que se pide que los hombres en situación de maltrato, abandono o explotación, incluyendo la sexual, sean considerados como sujetos de asistencia social.

Los casos de hombres en situaciones de maltrato, abandono o explotación son mucho menores que los que se dan en mujeres, sin embargo existen, y muchos de ellos por la educación machista que desafortunadamente aún prevalece en muchas regiones del país, los casos de denuncia son pocos, ya que los varones que enfrentan esta situación en ocasiones son objeto de burlas y desacreditación por parte de las autoridades e incluso de su núcleo familiar, lo que hace todavía más escasas las denuncias.

De acuerdo al estudio “Domestic Violence, The Male Perspective” del grupo Parity que lucha por la igualdad de derechos entre hombre y mujeres, indican que las víctimas de la violencia doméstica son hombres en un 40 por ciento de los casos mientras que las mujeres lo son en el 60 por ciento; En México, el número de reportes ha ido en aumento, de acuerdo a la Secretaría de Salud del Gobierno se indica que en 2010, el 40 por ciento de los casos las víctimas de la violencia doméstica eran hombres. Además, indica que se estima que un 80 por ciento de hombres no denuncia las agresiones recibidas.<sup>9</sup>

La violencia contra los hombres no es exclusiva por parte de las mujeres, ya que en ocasiones el maltrato puede venir de sus hijos, sobre todo cuando se está en una edad avanzada o familiares responsables de ellos; también existe violencia entre parejas del mismo sexo.

Por lo que solo existen cifras extraoficiales respecto a las denuncias de maltrato, ya que por cuestión cultural no suelen denunciar las agresiones.

En la Ciudad de México, de acuerdo con los reportes de las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, en 2015 el director general de Igualdad y Diversidad Social del gobierno capitalino, Jesús Rodríguez Núñez, indicó que se sabe que un tres por ciento de los casos por maltrato emocional, psicológico y físico se ejerce contra hombres.<sup>10</sup>

### Considerandos

La Secretaria de Desarrollo Rural en su programa Estancias infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras; que es un programa de apoyo a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, este programa también lo hacen extensivo para padres solos con hijas, hijos, niñas o niños bajo su cuidado.

En el estado de México, por medio de la Sedesem se ofrecen dos mil 700 lugares en el “Programa de la Mano con Papá”, es un programa que se implementó en 2013 y ha invertido poco más de 28 millones de pesos; en ese programa se les otorga un apoyo económico de 500 pesos hasta por cinco ocasiones, una despensa alimentaria, apoyo psicológico y jurídico.<sup>11</sup>

A pesar de que la Sedesol, incluye a los hombres solos en su programa de estancias infantiles, aún hay mu-

chos pendientes en miras de procurar el interés superior de la niñez, para los menores que viven con su padre, se necesita contemplarlos en diversos programas sociales, empezando por la Ley de Asistencia Social, por lo que propongo la siguiente reforma:

### Fundamento Legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### Decreto

Por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de diputados el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se adiciona el numeral III y recorre los subsecuentes del artículo 4 de la Ley de Asistencia Social

**Único.** Se adiciona el numeral III y recorre los subsecuentes del artículo 4 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

#### Artículo 4. ...

...

#### I. y II ...

#### III. Los hombres:

**a) Padres adolescentes y padres solos que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años de edad,**

**b) En situación de maltrato o abandono, y**

**c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.**

#### IV. Indígenas migrantes, desplazados o en situación vulnerable;

#### V. Migrantes

#### VI. Personas adultas mayores:

**a) En desamparo, marginación o sujetos a maltrato;**

**b) Con discapacidad, o**

**c) Que ejerzan la patria potestad;**

#### VII. Personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales;

#### VIII. Dependientes de personas privadas de su libertad, de desaparecidos, de enfermos terminales, de alcohólicos o de fármaco dependientes;

#### IX. Víctimas de la comisión de delitos;

#### X. Indigentes;

#### XI. Alcohólicos y fármaco dependientes;

#### XII. Coadyuvar en asistencia a las personas afectadas por desastres naturales, y

#### XIII. Los demás sujetos considerados en otras disposiciones jurídicas aplicables.

### Transitorio

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

#### Notas

1 Schlesinger (1969:3): (One-parent family) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

2 Duran (1988: 16) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

3 Le Gall, y Martín (1988: 195) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

4 Sayn (1988: 203) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

5 Iglesias de Ussel (1994:289): (familia monoparental) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

6 Naciones Unidas (1994) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

7 Consejo de Europa (1995) <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

8 <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2013/docs/FamiliasFormadas.pdf>

9 <http://theprisma.co.uk/es/2014/11/23/los-hombres-maltratados-invisibles-y-olvidados/>

10 <http://www.sdpnoticias.com/local/ciudad-de-mexico/2015/11/15/uapvif-un-3-de-los-hombres-capitalinos-son-victimas-de-maltrato>

11 <http://sedesem.edomex.gob.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 283 Y 562 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELENA ORANTES LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a la consideración de esta asamblea

la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 283 y 562 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de apoyo a los trabajadores, padres de hijos con discapacidad, de acuerdo con la siguiente

### Exposición de Motivos

Entender que la educación es un derecho fundamental para el desarrollo personal y social del individuo, requiere comprender el papel estratégico que juega la educación inclusiva en la construcción de la democracia en un Estado. Esta visión, implica reconocer que la educación no debe ser el privilegio de unos cuantos, sino el derecho de todos.

En este sentido, es importante el fortalecimiento constante de instituciones y marcos normativos que busquen equilibrar las oportunidades de desarrollo y amortiguar los costos implícitos en proporcionar opciones de desarrollo a las personas con discapacidad. Especialmente, en los casos en que las condiciones socioeconómicas y laborales de los padres disminuyen la viabilidad de este desarrollo, como es el caso de los hijos con discapacidad de trabajadores.

En nuestro país, desde hace varias administraciones se ha buscado un diseño incluyente, a través de diversos programas orientados a la atención de grupos vulnerables y de aquellos individuos con necesidades específicas. Entre estos intentos, destaca el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa que, entre sus alcances, plantea potenciar el desarrollo educativo tanto de personas con alguna discapacidad como de aquellas con aptitudes sobresalientes. Asimismo, se han emitido leyes como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad o la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista.

Según las cifras de la Organización Mundial de la Salud, se calcula que entre el 10 y el 15% de la población mundial tiene algún tipo de discapacidad. Es así que de acuerdo a las Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, existen entre 2,593,919 y 3,890,878 alumnos con discapacidad en educación básica que requieren atención educativa, de los cuales actualmente se atiende sólo a 113,468. Esta cantidad de alumnos atendidos, representa 4.37% de la población total con discapacidad que debería estar recibiendo atención educativa.

Asimismo, se sabe que nacen 62 personas con características del espectro autista por cada 10 mil alumbramientos; que 2 de cada 3 personas con estas características tienen un coeficiente intelectual menor a 70; que en los últimos 13 años, la prevalencia de nacimientos de infantes con características del espectro autista aumentó entre un 6 y un 15%; que el sector salud en nuestro país atiende a cerca de 10 mil niños y niñas con dichas características, y que la suma de las herramientas recomendables para mejorar la vida de estas personas ronda en costos de 35 a 60 mil pesos mensuales, impagables para las familias de los trabajadores.

Solo con respecto a la discapacidad relacionada con las características del espectro autista, generalmente se presentan trastornos, como prevalencias extraordinarias de alergias; problemas estomacales constantes y severos en el 45% de los niños; problemas de coordinación motriz derivados de bajo tono muscular en alrededor del 30% de los niños; casos de pica leve o severa en el 30% de los niños; casos de epilepsia en uno de cada tres niños, y otros problemas de salud que hacen que los costos familiares para impulsar a estas personas crezcan de manera importante.

Esta muestra, la del autismo, resulta ilustrativa sobre los recursos adicionales destinados a coadyuvar para apoyar a las personas con discapacidad. Asimismo, permite imaginar las desventajas económicas que dicho apoyo impacta en las familias de menores recursos en general y en las familias de trabajadores en lo particular.

Como diputada ciudadana considero que ser indiferentes ante estos problemas que enfrenta parte de nuestra población, es inadmisibles y nos obliga a buscar fortalecer a nuestra fuerza laboral y a las personas con discapacidad que se desarrollan en el núcleo de las familias que verdaderamente mueve a este país.

Por todo lo anterior, pongo a consideración de esta soberanía, la posibilidad de mejorar las oportunidades de los hijos con discapacidad que crecen en las familias de la fuerza laboral de México, haciendo que el Estado reconozca la obligación de brindarles una educación inclusiva. Asimismo, que se considere el costo implícito en posibilitar el desarrollo pleno de las personas con discapacidad en los cálculos para proyectar salarios e incentivos laborales.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma los artículos 283 y 562 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de apoyo a los trabajadores, padres de hijos con discapacidad**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 283 y 562 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

**Artículo 283.** Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. a X. ...

El Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación básica, **de ser necesario en las modalidades de educación especial y educación inclusiva**, de los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros. La Secretaría de Educación Pública, reconocerá los estudios que en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo;

**Artículo 562.** ...

I. ...

a) a d) ...

II. Realizar periódicamente las investigaciones y estudios necesarios para determinar:

a) El presupuesto indispensable para la satisfacción de las siguientes necesidades de cada familia, entre otras: las de orden material, tales como la habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transporte; las de carácter social y cultural, tales como concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura; y las relacionadas con la educación de los hijos, **contemplando el porcentaje de hijos con discapacidad y el costo de la incorporación a la educación especial o a la educación inclusiva.**

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputada María Elena Orantes López (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los párrafos cuarto y quinto del artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

En abril, la Cámara de Diputados recibió del Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su revisión, un documento que contiene los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente. Contiene además escenarios sobre las principales va-

riables macroeconómicas para el siguiente año como lo son el crecimiento, la inflación, la tasa de interés y el precio del petróleo. También contiene escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit, así como la enumeración de los programas prioritarios y sus montos.

La importancia de este documento consiste en que constituye la base para lo que serán los Criterios Generales de Política Económica.

La ley establece un procedimiento para la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos; los Criterios Generales son parte de ese procedimiento, razón por la cual **deben ser revisados y analizados con bases suficientes desde que son entregados como pre-criterios en abril** hasta su análisis final en el mes de septiembre para que sustente una opinión técnica basada en estudios y estimaciones de impacto de los Criterios Generales de Política Económica y de la eventual aprobación de la miscelánea fiscal.

Como parte de la ruta crítica para aprobar la miscelánea fiscal, que inicia el 8 de septiembre, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas deberá emitir una valoración que se documente en un informe entregado, tanto a la Comisión de Hacienda como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública a más tardar el 8 de octubre, con el fin de que sea revisado previo a la aprobación de la Ley de Ingresos.

La valoración deberá incluir los Criterios Generales de Política Económica, así como los techos de ingreso, gasto y endeudamiento. Cabe decir que en el mes de junio la Secretaría de Hacienda entrega por mandato de Ley el informe sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que fueron aprobados en el Presupuesto de Egresos vigente, que también son base para una valoración sólida de los escenarios sociales, económicos y presupuestales.

Para mantener la transparencia en ese procedimiento de revisión de los Criterios Generales de Política Económica, el informe que el Centro de Estudios entregue será público de manera permanente y no podrá ser reservado; se publicará en el sitio web del Congreso de la Unión.

La Cámara de Diputados emitirá un dictamen con la opinión sobre los Criterios Generales de Política Eco-

nómica que se deberá remitir a la Secretaría de Hacienda con el fin de que sean actualizados los Criterios, a partir de las observaciones remitidas conforme al informe del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Por ley, las diferentes comisiones de la Cámara de Diputados, al elaborar los dictámenes de las iniciativas de ley o decreto, deben realizar una valoración del impacto presupuestario de esas iniciativas.

Hace falta que se emitan opiniones similares sobre los Criterios Generales de Política Económica, inclusive desde que se reciben en Cámara como pre-criterios.

Por Ley, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados debe apoyar la realización de la valoración del “Impacto Presupuestario” de las iniciativas de ley o decreto. Para atender esta obligación, el Centro de Estudios instrumentó un procedimiento cuyo resultado se entrega por oficio sea si la valoración concluye que la Iniciativa genera o no Impacto presupuestario. Hace falta que el Centro también apoye el análisis de los Criterios Generales de Política Económica con la emisión de una valoración de impactos con la que se sustente una opinión al respecto.

### Considerandos

Que el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria determina que la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará a un procedimiento establecido.

Que el artículo 42 en el numeral I determina que el Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente: Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente; Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo; Escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit; así como Enumeración de los programas prioritarios y sus montos.

Que el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto en su numeral II mandata que el Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, ade-

más de la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos, el informe sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas; en ello, detallará y justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

Que el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto, en su numeral III, señala la obligación del Ejecutivo federal de remitir al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año los Criterios Generales de Política Económica en los términos del artículo 16 de esa Ley, así como la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esa Ley. Asimismo, la iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal; y el proyecto de Presupuesto de Egresos.

Que el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria determina que las Comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración de impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente.

Por lo expuesto, pongo a su consideración la siguiente reforma.

### Texto actual

Artículo 16. ...

...

...

No hay correlativo

### Texto propuesto

Artículo 16. ...

...

...

Los criterios generales de política económica que sustentan el marco fiscal, así como los techos de ingreso, gasto y endeudamiento se someterán a una revisión por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, quien emitirá una opinión técnicamente fundada sobre posibles impactos estimados presupuestarios, sociales y económicos. La revisión será obligatoria, una vez que la Cámara reciba el paquete económico que le entregue la Secretaría el 8 de septiembre.

La opinión que emita el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas se documentará en un informe que se entregará tanto a la Comisión de Hacienda como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública a más tardar el 8 de octubre, con el fin de que sea revisado previos a la aprobación de la Ley de Ingresos. Dicho informe será público de manera permanente y no podrá ser reservado; se publicará en el sitio web del Congreso de la Unión.

#### Fundamento Legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

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

#### Decreto que reforma la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**Único.** Se adicionan los párrafos cuarto y quinto del artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, quedando como sigue:

#### Artículo 16. ...

...

...

Los criterios generales de política económica que sustentan el marco fiscal, así como los techos de ingreso, gasto y endeudamiento se someterán a una revisión por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, quien emitirá una opinión técnicamente fundada sobre posibles impactos estimados presupuestarios, sociales y económicos. La revisión será obligatoria, una vez que la Cámara reciba el paquete económico que le entregue la Secretaría el 8 de septiembre.

La opinión que emita el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas se documentará en un informe que se entregará tanto a la Comisión de Hacienda como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública a más tardar el 8 de octubre, con el fin de que sea revisado previos a la aprobación de la Ley de Ingresos. Dicho informe será público de manera permanente y no podrá ser reservado; se publicará en el sitio web del Congreso de la Unión.

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de abril de 2016.

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

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

**Diputados:** César Camacho Quiroz, presidente, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Jesús Zambrano Grijalva, presidente; vicepresidentes, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; María Bárbara Botello Santibáñez, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Daniela de los Santos Torres, PVEM; secretarios, Ramón Bañales Arámbula, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Juan Manuel Celis Aguirre, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

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

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

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