

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma los artículos 110, 112 y 191 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, a cargo del diputado Virgilio Daniel Méndez Bazán, del Grupo Parlamentario del PRI
- 5** Que expide la Ley de Acceso de las Personas Usuarías de Perros Guía o de Asistencia Médica, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PAN, PRI y PVEM
- 17** Que adiciona el artículo 52 Bis a la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Liborio Vidal Aguilar, del Grupo Parlamentario del PRI
- 20** Que reforma los artículos 115 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Pablo Basáñez García, del Grupo Parlamentario del PRI
- 25** Que adiciona el artículo 52 Bis a la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del diputado Luis Gilberto Marrón Agustín, del Grupo Parlamentario del PAN
- 27** Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD
- 31** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro, a cargo de la diputada Sara Paola Galico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 35** Que reforma y adiciona los artículos 1o. y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**Pase a la página 2**

## Anexo VII

**Jueves 20 de abril**

- 40** Que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Angélica Reyes Ávila, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 44** Que reforma y adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Bárbara Botello Santibáñez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 46** Que reforma los artículos 132 y 170 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Ximena Tamariz García, del Grupo Parlamentario del PAN
- 48** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Ana Leticia Carrera Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD
- 66** Que reforma el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Sara Paola Galico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 71** Que adiciona el artículo 212 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 78** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 91** Que reforma el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada Arlet Mólgora Glover, del Grupo Parlamentario del PRI
- 95** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Ximena Tamariz García, del Grupo Parlamentario del PAN

## Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 110, 112 Y 191 DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VIRGILIO DANIEL MÉNDEZ BAZÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito Virgilio Daniel Méndez Bazán, diputado federal, integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 110, 112 y 191, fracción VII, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. Contexto

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, tienen como misión primordial defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación, garantizar la seguridad interior y auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, así como brindar apoyo en caso de desastres, coadyuvar con las autoridades civiles para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes, así como para la reconstrucción de las zonas afectadas.

Para tal fin, el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se componen por Unidades de Combate, Unidades de los Servicios, Cuerpos Especiales, Cuerpos de Defensas Rurales y Establecimientos de Educación Militar.

Los Cuerpos Especiales, están constituidos por organismos que tienen asignadas misiones, para cuyo cumplimiento sus componentes deben de poseer conocimientos y preparación específicos, para el manejo de los medios materiales de que están dotados, por lo que actualmente la ley prevé la existencia del Cuerpo de Guardias Presidenciales, Cuerpo de Aerotropas, Cuerpo de Policía Militar y el Cuerpo de Música Militar.

Cabe señalar que el Cuerpo de Policía Militar, al inicio de la presente Administración, estaba integrado solamente por tres Brigadas de Policía Militar, el Centro

de Adiestramiento de Policía Militar y el Centro de Producción Canina.

Al respecto, el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, en su Objetivo 3, señala: “Renovar las capacidades de respuesta operativa del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”, en su estrategia 3.2. “Fortalecer y Modernizar la Infraestructura y Pertrechos Castrenses”, establece la línea de acción 3.2.1. “Crear Unidades, Dependencias e Instalaciones en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para garantizar la estabilidad, paz y seguridad”.

Por tal motivo, la Secretaría de la Defensa Nacional, tiene previsto crear en cada Región Militar, una Brigada de Policía Militar; por lo que en la presente administración se reactivó el Cuerpo de Policía Militar, con carácter de órgano administrativo, encargado de organizar y satisfacer las necesidades materiales y de operación del Cuerpo de Policía Militar, a efecto de que éste pueda coadyuvar en la conservación del orden y vigilancia del cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones militares de carácter disciplinario.

El Cuerpo de Policía Militar participa también en la aplicación del Plan DN-III-E, al formar parte de la Fuerza de Apoyo para Casos de Desastre, la cual es un organismo militar, formado para que la Secretaría de la Defensa Nacional esté en condiciones de proporcionar apoyo inmediato con personal y equipo especializado a aquellos mandos militares en los que las áreas bajo su responsabilidad se encuentran sujetas a los efectos de un fenómeno natural o antropogénico que pueda afectar a la población civil y cuya capacidad se vea rebasada; el personal de la Policía Militar y los Binomios Canófilos, proporcionan seguridad a instalaciones diversas en áreas afectadas; así también brinda apoyo en la seguridad de instalaciones estratégicas del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018 dentro de la meta nacional denominada “México en Paz” advierte que la misión de las Fuerzas Armadas, es emplear el poder militar de la federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; una de las estrategias es preservar la paz, independencia y soberanía de la nación, mediante diversas líneas de acción, dentro de las que destaca, impulsar la creación de instrumentos jurídicos que fortalezcan la actuación de las Fuerzas Armadas en actividades de defensa exterior y seguridad interior, en particular:

- Promover reformas a la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.
- Crear normas legales y reglamentarias tendientes a fortalecer el desarrollo, operación y beneficios para las Fuerzas Armadas.
- Actualizar el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.

La iniciativa de mérito, contempla los aspectos siguientes:

- Ubicar al Cuerpo de Policía Militar, en la clase de servicios, a fin de armonizarlo como componente del Ejército Mexicano, el cual está constituido por armas y servicios.
- Establecer que el Comandante del Cuerpo de Policía Militar, sea un General de Policía Militar, cargo que actualmente ocupa un General procedente de arma.
- Ampliar su escalafón de Soldado a General de Brigada. Actualmente, el grado máximo es hasta Sargento Primero, lo que permitirá la especialización y ascenso profesional de sus integrantes, sin tener que cambiar de Arma y de Cuerpo.
- Régimen transitorio.

Se prevé en el régimen transitorio, que en tanto no exista un General de Policía Militar se podrá nombrar como Comandante del Cuerpo de Policía Militar, al General que designe la Secretaría de la Defensa Nacional.

Por las razones expuestas, en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de

**Decreto por el que se reforman los artículos 110, 112 y 191, fracción VII, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos**

**Único.** Se reforman los artículos 110, 112 y 191, fracción VII de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 110.** El Cuerpo de Policía Militar se integra con Unidades, las que se constituyen con mando, órganos de mando, Unidades de Policía Militar y los Servicios que sean necesarios y comprende: Escuadras, Pelotones, Secciones, Compañías y Batallones. Cuando sea necesario, se organizarán Brigadas; el personal de este Cuerpo es de la Clase de Servicio.

**Artículo 112.** El Comandante del Cuerpo de Policía Militar será un General **de Policía Militar**.

**Artículo 191. ...**

**I. a VI. ...**

**VII ...**

De Soldado a **General de Brigada**; y

**VIII ...**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Para los efectos de lo previsto en el artículo 191 fracción VII, en tanto no exista un General de Policía Militar, se podrá nombrar como Comandante del Cuerpo de Policía Militar al General que designe la Secretaría de la Defensa Nacional.

**Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Cuarto.** Las erogaciones que deriven de la aplicación de este Decreto serán realizadas mediante movimientos compensados y no se requerirán recursos adicionales, por lo que la Secretaría de la Defensa Nacional deberá sujetarse a su presupuesto autorizado para el presente ejercicio fiscal y no incrementar su presupuesto regularizable.

Dado en el Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados, a 20 de abril de 2017.

Diputado Virgilio Daniel Méndez Bazán (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE ACCESO DE LAS PERSONAS USUARIAS DE PERROS GUÍA O DE ASISTENCIA MÉDICA, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PAN, PRI Y PVEM

Los que suscriben, Kathia María Bolio Pinelo y Federico Döring Casar, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, así como Brenda Borunda Espinoza y Javier Octavio Herrera Borunda, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional, y Verde Ecologista de México, respectivamente, con fundamento en lo contenido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa, para la creación de la Ley de Acceso de las Personas Usuarias de Perros Guía o de Asistencia Médica, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, en el *Informe mundial sobre la discapacidad 2011*, hay más de mil millones de personas con alguna discapacidad. 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. Esto 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.

Por lo que se refiere a México, conforme al estudio emanado 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 a 5.1 por ciento de la población total. Dicho grupo vulnerable está conformado básicamente por adultos mayores, esto es, personas de 60 años y más, así como adultos de entre 30 y 59 años.

Como en el resto del mundo, en el país la tendencia es la misma: el riesgo de adquirir una discapacidad crece

de manera importante a medida que aumenta la edad de la población. Quizás por lo anterior, hoy en día la discapacidad ha despertado una mayor sensibilidad en nuestra sociedad y existen diversas asociaciones e instituciones que defienden los derechos humanos en particular de las personas con alguna discapacidad.

Podemos decir que en muchas ocasiones 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.

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 el artículo 9: “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, las preocupaciones y necesidades de las personas con discapacidad formen parte de las políticas públicas y de las asignaciones presupuestarias de los países a escalas nacional y local.

El artículo 1o. de la Constitución 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 la 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, fa-

cilitando 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.

Todos deberíamos estimular a dichas personas para que se desplacen en sus comunidades de forma independiente, auxiliándose de perros guía o de asistencia médica, del bastón blanco u otras herramientas de apoyo que coadyuven a su movilidad y a su calidad de vida; de ahí, por ejemplo, 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.

En el 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.

El Inegi reporta que en México, 58 por ciento 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 citado, en el país hay datos sobre la discapacidad. Sin embargo, por lo que se refiere a un censo de usuarios de perros guía o de asistencia médica, incluidos 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 guía o de asistencia médica permanecen soslayados, sin una ley que proteja los derechos de sus usuarios, establezcan sus obligaciones y responsabilidades, así como un sistema de sanciones para quienes incumplan la ley.

La legislación debería 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. La iniciativa tiene por objeto precisamente regular este ámbito, abandonado por mucho tiempo.

En materia de legislación de perros guía o de asistencia médica, vale la pena subrayar que, en legislaciones de otros países como 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”.

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 o la vida.

En el caso de los perros guía, clasificados entre los 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 obstáculos 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.

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 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.

Este increíble trabajo es el resultado de un entrenamiento estricto y profesional 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 o de asistencia médica. 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 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 entregó en 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.

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 adiestra-

miento con más capacidad, y la primera en el mundo que ofrece sus servicios completamente gratuitos a usuarios extranjeros, entre ellos los mexicanos.

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 Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz o Zacatecas, cuya precisión no es amplia y donde no se tiene ningún censo ni estadística de los usuarios de perros guía o de asistencia médica.

Según el Censo de Población y Vivienda de 2010, en México hay 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 o de asistencia médica. Se estima un aproximado de 400 usuarios, siendo, en su mayoría, los provenientes de Leader Dogs for the Blind.

A medida que se incrementa la cantidad de personas usuarias de un perro de asistencia, 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 guía o de asistencia médica en México.

En el caso de los perros guía, según cifras oficiales, el número de usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 1000 usuarios de perros guía o de asistencia médica activos, cuyos derechos emanan de un Real Decreto y están acogidos en la ley estatal, que agrupa a las 17 co-

munidades autónomas, que aplican la ley autonómica sobre accesibilidad de usuarios de perros guía o de asistencia médica.

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

Conforme a lo mencionado, la situación en el 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 ejemplo, 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 débiles visuales, 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, la ayuda del perro es invaluable, no es solamente una herramienta de trabajo. Es ante todo un ser vivo que deja de lado su cansancio para cumplir su labor de guiar, acompañar, auxiliar en ciudades sumamente complejas como las del país.

Generalmente, la sociedad desconoce los problemas de accesibilidad que diariamente enfrentan los usuarios de perros guía o de asistencia médica, siendo mayor la problemática en las comunidades de la provincia de nuestro país. En los hoteles, restaurantes, tiendas de autoservicio, y otros lugares, los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 les permite el acceso.

Los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 pertinen-

tes para avalar que el ejemplar cumpla las normativas sanitarias vigentes del país de destino. En otros países, su tránsito es mucho más ágil e inclusive existe un documento de certificación especial que facilita la libre circulación de los usuarios con su perro de asistencia.

El 25 de mayo de 2015, en la Ciudad de México, el jefe del 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 guía o de asistencia médica.

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

Sobre la materia, en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, de reciente creación, sólo en el artículo 17, fracción III, hace mención de forma somera y refiriéndose al perro guía “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 guía o de asistencia médica no existe, en comparación con otros países, una ley a nivel federal que reconozca y haga valer el derecho de los usuarios a permanecer en compañía de sus animales 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.

Por todo lo anterior hemos suscrito esta propuesta para la creación de una ley que establezca los derechos,

proteja y recoja las necesidades y experiencias de dichos usuarios.

Sobre todo porque cada vez aumentan los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 se pretende

- Que se reconozcan los derechos humanos de las personas usuarias de perros guía o de asistencia médica, 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 en cuanto a movilidad y accesibilidad.
- 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 guía o de asistencia médica.
- Que la ley se homologue para que los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 guía o de asistencia médica en el país, quedando perfectamente delimitada la institución que tendrá a su cargo la base de datos y llevará a cabo el control y seguimiento de los perros de asistencia activos.
- Que por vez primera se prevean en la ley los derechos de accesibilidad de los entrenadores de los perros de asistencia durante el periodo de adiestramiento del animal.
- Que se establezca un sistema sancionador, consistente en multas a quienes incumplan la ley, a fin de que los usuarios de perros guía o de asistencia médica no sean vejados en sus derechos elementales como son los de accesibilidad, consagrada en la Carta Magna.

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

## Decreto

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

## Ley de los Derechos de las Personas Usuarias de Perros Guía o de Asistencia Médica

### 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 guía o de asistencia médica, 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 guía o de asistencia médica 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. Usuario:** la persona con alguna discapacidad, sea hombre o mujer, que necesita y utiliza a un animal como guía o asistencia médica para su vida cotidiana.

**III.** Adiestrador de perros guía o de asistencia médica: 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.

**IV.** Centros de adiestramiento: aquellos establecimientos, tanto nacionales como extranjeros, reconocidos oficialmente, legalmente establecidos con o sin fines de lucro, 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.

**V.** 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, incluido el número del microchip.

**VI.** 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.

**VII.** 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.

**VIII.** 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.** Identificación del usuario de perro de asistencia: es una extensión del certificado de discapacidad que expide el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, conteniendo los datos personales del

usuario de perro de asistencia, su tipo de discapacidad, así como la escuela o centro de entrenamiento de su perro de asistencia, tanto nacional como del extranjero, con el propósito de sistematizar, actualizar y homologar los datos de los usuarios procedentes de las diferentes escuelas.

**X.** Perro de asistencia: el perro que ha sido adiestrado en una escuela especializada y oficialmente reconocida, para dar servicio y asistencia a personas con alguna discapacidad, con el fin de mejorar su calidad de vida y su autonomía personal.

**XI.** Perros de asistencia jubilados: aquellos a los que se les otorga tal condición una vez que se constata la incapacidad definitiva del perro para el desempeño de las funciones para las que fue adiestrado por la entidad de adiestramiento de perros guía o de asistencia médica.

**XII.** 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.

**XIII.** Póliza de responsabilidad civil: póliza que cubre los eventuales daños a terceros suscrita por el responsable del perro de asistencia.

**Artículo 3.** Clasificación de perros guía o de asistencia médica:

Los perros de asistencia se clasifican en los siguientes tipos:

a) Perros guía: perros de adiestrados para guiar a una persona con discapacidad visual.

b) Perros señal (alerta de sonidos): perros adiestrados para avisar a personas con discapacidad auditiva de la emisión de sonidos y su procedencia.

c) Perros de servicio: perros adiestrados para ofrecer apoyo en actividades de la vida diaria a personas con discapacidad física.

d) Perros de aviso o alerta médica: perros adiestrados para avisar de una alerta médica a personas que padecen discapacidad y crisis recurrentes con desconexión sensorial derivadas de una enfermedad específica, diabetes, epilepsia u otra enfermedad orgánica.

e) Perros para personas con trastornos del espectro autista: perros adiestrados para preservar la integridad física de estos usuarios, controlar situaciones de emergencia y guiarlos.

**Artículo 4.** 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, con discapacidad auditiva, física y personas con enfermedades crónicas usuarias de perros guía o de asistencia médica.

**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 a menos que la escuela considere necesario retirarlo o jubilarlo.

2. El perro de asistencia 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. La documentación que acredite a un perro guía o de asistencia médica, 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.

## **Título II**

### **Condiciones higiénico-sanitarias de los perros de asistencia**

**Artículo 5.** Los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 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.

Al respecto serán válidos los certificados y constancias expedidas por un médico veterinario zootecnista que cuente con cédula profesional.

## **Capítulo II**

### **Centros de adiestramiento de perros guía o de asistencia médica**

**Artículo 6.** Los centros de adiestramiento de perros guía o de asistencia médica que se encuentren legalmente establecidos, con o sin fines de lucro, que cuenten con las instalaciones, servicios y dispongan de los profesionales adecuados para el adiestramiento, seguimiento y control de los perros de asistencia, podrán solicitar ante el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis) su certificado que los acredite oficialmente como un centro o escuela de adiestramiento de perros guía o de asistencia médica.

1. Asimismo, durante el periodo de entrenamiento, los centros de adiestramiento de perros guía o de asistencia médica y sus entrenadores, tendrán libre acceso a los espacios públicos y privados de uso público que determina el artículo 8 de esta ley.

## **Capítulo III**

### **Derecho de acceso al entorno de los usuarios de perros guía o de asistencia médica**

**Artículo 7.** El usuario de un perro guía o de asistencia médica 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 de acceder a todos los lugares, locales, establecimientos, alojamientos, transportes y espacios públicos o de uso público que determina el artículo 8 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 8 de esta ley, así como la permanencia constante del perro de asistencia al lado del usuario.

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, salvo que dicho gasto sea en concepto de contraprestación de un servicio específico.

## **Capítulo IV**

### **Del derecho de acceso a lugares públicos o de uso público**

**Artículo 8.** Para los efectos de lo establecido por el artículo 1 de la presente ley, los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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, del sistema de transporte colectivo metro, 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 guía o de asistencia médica.

### Capítulo V

#### Del derecho de acceso de los usuarios de perros guía o de asistencia médica al entorno laboral

**Artículo 9.** El usuario de un perro de asistencia no puede ser discriminado en los procesos de selección laboral ni en el cumplimiento de su tarea profesional. Los supuestos en los que las propias condiciones de la discapacidad adquirida se auto restrinja no será considerados discriminación.

1. En su puesto de trabajo, el usuario de un perro de asistencia tiene derecho a mantener el perro a su lado y en todo momento, considerando lo expuesto en el artículo 7 de esta ley.

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 VI

#### Del ejercicio de los derechos de los usuarios de perros guía o de asistencia médica

**Artículo 10.** En el ejercicio del derecho de acceso de los usuarios de perros guía o de asistencia médica a los

lugares, espacios y transportes enumerados en el artículo 8 debe observarse lo siguiente:

**I.** El usuario 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. Siempre que sea posible el perro debe llevarse tendido a los pies, al lado del usuario o en el sitio más cercano a él y que el vehículo permita.

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

**III.** En los aviones o cualquier tipo de transporte aéreo, el perro de asistencia deberá mantenerse al lado de su dueño durante el vuelo, siendo el usuario y la tripulación de sobrecargos la que se encargue de garantizar la seguridad del resto de los pasajeros.

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

**V.** El perro pagará la cuota correspondiente a infantes y de acuerdo al espacio y al tipo de transporte de los relacionados en la presente ley.

**VI.** El usuario 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.

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

**Artículo 11.** Limitaciones del derecho de acceso al entorno de los usuarios de perros guía o de asistencia médica de asistencia.

1. El usuario 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 del perro de asistencia o de terceras personas.

2. La denegación del derecho de acceso al entorno, a los usuarios de perros guía o de asistencia médica, 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 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 guía o de asistencia médica 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.

**IV.** Otros que afecten grave y evidentemente a terceros.

**Artículo 12.** Obligaciones de los usuarios de perros guía o de asistencia médica.

1. Los usuarios de perros guía o de asistencia médica 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 8.

**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.** El responsable 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 civil aplicable y debe tener suscrita una póliza de responsabilidad civil que cubra los eventuales daños a terceros.

**Artículo 13.** Requerimiento de documentación.

Las autoridades facultadas 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 guía o de asistencia médica.

**Artículo 14.** Responsabilidad de los usuarios.

El usuario del perro de asistencia es responsable de los daños, perjuicios, molestias y conductas culposas 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 VII****Del régimen sancionador. Infracciones y sanciones****Artículo 15.** 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 16.** Sujetos responsables.

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

**Artículo 17.** 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 clasificadas como falta grave o muy grave, así como todas las conductas tendientes 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 guía o de asistencia médica, 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 12 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 8 de la presente ley, cuando éstos sean de titularidad privada.

**II.** El cobro de gastos derivados del acceso de los perros de asistencia, excepto en los casos previstos en esta ley.

**III.** La comisión de tres faltas leves, con imposición de sanción por resolución firme, en el periodo 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 8 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 periodo de un año.

**Artículo 18.** 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.

La imposición de cualquier sanción prevista en esta ley no excluye la responsabilidad civil y penal y la eventual indemnización de daños y perjuicios que pueda corresponder al sancionado, de conformidad con la normativa vigente.

**Artículo 19.** 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 contenidas en la presente ley.

**Artículo 20.** 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 en el reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la administración pública.

**Artículo 21.** 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 está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

### Capítulo VIII Del recurso de revisión

**Artículo 22.** Para garantizar el derecho del posible infractor, se podrá interponer el recurso de revisión en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

#### Transitorios

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

**Segundo.** Los Poderes Legislativos de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, adaptarán su reglamentación sobre la materia a las normas contenidas en la presente ley en el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigor de ésta.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017.

**Diputados:** Kathia Marfa Bolio Pinelo (rúbrica), Federico Döring Casar (rúbrica), Brenda Borunda Espinoza (rúbrica), Javier Octavio Herrera Borunda.

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 52 BIS A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO LIBORIO VIDAL AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Liborio Vidal Aguilar, diputado de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II; 73; y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los diversos artículos 6o., numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, y demás relativos, somete respetuosamente a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se adiciona el artículo 52 Bis a la Ley de Aviación Civil de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

#### **Antecedentes**

El sector de la aviación juega un papel muy importante en la economía global, puesto que provee conectividad y constituye la red de transporte más eficaz del mundo. El impacto directo e indirecto sobre la creación de empleos y el Producto Interno Bruto del planeta es enorme, contribuye con alrededor de 22 millones de empleos a nivel mundial. Además, el sector de la aviación realiza importantes contribuciones a otras industrias, facilitando su crecimiento y apoyando sus operaciones y desarrollo. Con una proporción significativa de turistas internacionales que dependen del transporte aéreo, la industria de la aviación genera 34.5 millones a nivel global considerando sus conexiones con el turismo y aporta, por sí solo, anualmente un aproximado de más de 700 mil millones de dólares al Producto Interno Bruto mundial.

Por sus vínculos estrechos con el turismo y los negocios internacionales, la industria de la aviación provee al mundo de la red de transporte mundial más eficiente. Las aerolíneas transportan anualmente un estimado de 2,800 millones de pasajeros y 47.6 millones de toneladas métricas de carga aérea, conectando al mundo con un estimado de más de 36 mil rutas. Al proveer estos servicios, la industria de la aviación juega un importante rol de promoción económica, así como diver-

sas externalidades y beneficios sociales. De acuerdo con estimado de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), el impacto directo del sector de la aviación repercute en más de 80 países en forma de aportación directa al Producto Interno Bruto, creación de empleos e ingresos fiscales generados por el sector y su cadena logística y de proveedores.

Cabe decir que el impacto del sector aviación va más allá de lo ya mencionado. Los impactos positivos de la conectividad provista por los servicios de transporte aéreo se traducen en los importantes activos de infraestructura que funcionan como un catalizador de la productividad de los países. Particularmente, el transporte aéreo es un facilitador directo de la Inversión Extranjera Directa (IDE), el desarrollo de clusters de negocios, la especialización y otros efectos directos. Una gran cantidad de industrias se benefician indirectamente del sector de la aviación, entre las que se encuentran, además de su cadena logística y de proveedores, los proveedores de combustibles, empresas de construcción y un conjunto de servicios profesionales asociados. Sólo la cadena logística y de proveedores del sector genera 9.3 millones de empleos a nivel mundial y contribuye con casi 618 mil millones de dólares al PIB global. En relación a su impacto indirecto, la industria de la aviación ha inducido más de 4.4 millones de empleos a través del consumo y el gasto de los empleados directos e indirectos del sector. En este sentido, la contribución indirecta que ha inducido el sector al Producto mundial está estimada en casi 288 mil millones de dólares. Es a través de todos estos canales que el impacto total del sector, en términos de empleos y contribución al Producto global, se estima en más de 22 millones de empleos y casi 1.4 billones de dólares.

Por su rapidez, conveniencia y accesibilidad, el transporte aéreo ha incrementado las oportunidades, tanto para viajeros de ocio y negocios, de experimentar y estar en contacto con una gran cantidad de geografías, culturas y mercados. Alrededor del 51% de los turistas internacionales se transportan a través del aire, lo que implica que la aviación es un sector crítico para la industria turística, siendo esta última una importante fuente de crecimiento económico para muchos países, particularmente aquellos con economías emergentes. A nivel global, el transporte aéreo sostiene alrededor de 34.5 millones de trabajos relacionados con el turismo. Cuando combinamos los beneficios directos, indi-

rectos e inducidos con los beneficios del turismo, la huella económica del sector de la aviación se estima en casi 56.6 millones de empleos generados y una contribución conjunta de 2.2 billones de dólares al Producto mundial.

Las mejoras en la conectividad contribuyen al desempeño económico de los países al mejorar, en su conjunto, sus niveles de productividad general. Una mayor productividad del sector aviación genera una mayor productividad en las empresas del resto de los sectores de la economía. Primero, las empresas en general aumentan su productividad al incrementar su acceso a los mercados internacionales, así como al incrementar la competencia externa en sus mercados nacionales. Además, las mejoras en la productividad también resultan de una mayor libertad en el movimiento de capital de inversión y trabajadores entre los países. Cuando las empresas nacionales tienen un mejor acceso a los mercados extranjeros, la conectividad provista por el transporte aéreo apoya las exportaciones, lo que simultáneamente incrementa la competencia. Esto automáticamente fomenta la especialización de las empresas nacionales en áreas donde poseen ventajas comparativas, permitiendo aprovechar sus economías de escala, lo que reduce los costos de producción e incrementando los beneficios de los consumidores domésticos. El sector de la aviación permite una mayor exposición de las empresas nacionales a las mejoras prácticas internacionales en producción y administración, promoviendo así la innovación interna.

Una mejora en el funcionamiento de la conectividad aérea también puede mejorar el desempeño económico facilitando a las empresas invertir fuera de su país de origen. Existe un vínculo claro entre la conectividad provista por el transporte aéreo y la inversión extranjera directa. Mejorar la conectividad permite a las firmas aprovechar la eficacia y confiabilidad del transporte aéreo para integrar componentes productivos entre plantas ubicadas en localidades distantes, lo que permite reducir la necesidad mantener inventarios excesivos y costosos. Finalmente, mejorar la conectividad del sector aéreo redundará en el impacto de la inversión debido a que el tráfico de pasajeros genera un mejor ambiente de negocios para las empresas.

México ocupa el lugar 44 en términos de competitividad del sector de la aviación y el 5° lugar entre los

países de la región de América Latina. Nuestro país se destaca por su impresionante provisión de recursos naturales y biodiversidad, dimensión en la que ocupa el octavo lugar a nivel mundial, además de poseer diversos sitios considerados como Patrimonio Mundial. A su vez, los lugares y recursos culturales de México están considerados entre los mejores del mundo, dimensión en la que ocupamos el lugar 21 mundial, con 34 sitios culturales considerados Patrimonio Cultural de la Humanidad. Estas fortalezas inherentes a México son incrementadas por efectivas campañas de marketing para promover la marca país, así como por la organización de ferias y exhibiciones internacionales promovidas por las diversas industrias creativas con las que cuenta el país. A pesar de que hemos avanzado en muchas áreas, hay otras que merecen nuestra atención. Por ejemplo, la infraestructura de transporte terrestre ha sido impulsada en los últimos años, pero aún seguimos ubicados en un ranking relativamente pobre, posición 69 a nivel mundial. Uno de los aspectos, del comparativo internacional de transporte aéreo, en los que México requiere mucha atención es el de la seguridad, en donde nuestro país ocupa el lugar 121 del ranking.

Uno de los aspectos que más incide en los estudios y evaluaciones internacionales que se han llevado a cabo sobre la industria de la aviación en México es la calidad en el servicio al pasajero. Al interior de esta categoría, uno de los aspectos más valorados por el consumidor final es la puntualidad en el servicio. En los diversos estudios realizados a nivel internacional, la puntualidad se puede medir de diversas formas. Una de ellas es a través de la medición del porcentaje de operaciones con demora, definido como el porcentaje de las operaciones totales que rebasaron con +/- 15 minutos el horario programado. De este primer corte, se desprende una segunda medición que consiste en el porcentaje de operaciones con demora imputable a la aerolínea. A su vez, se cuenta con un índice de puntualidad calculado con base en las demoras atribuibles a la aerolínea. Con respecto al caso de México, estas mediciones son llevadas a cabo por *Air Carrier Statistics* y el Subcomité de Demoras, adscrito a la Comandancia de cada aeropuerto. Por supuesto, que también están contabilizadas las demoras no atribuibles a las aerolíneas, como: condiciones meteorológicas, seguridad operacional/aeroportuaria, sistemas de navegación, suministro de turbosina, entre otros. Entre las causas de demora atribuibles a las aerolíneas se en-

cuentran las siguientes: operación de la aerolínea, mantenimiento de aeronaves, tripulaciones, retrasos en el tráfico y documentación de pasajeros, espera de equipo, problemas con la rampa de la aerolínea, retrasos en el comisariato, problemas de carga, cambios de equipo, problemas en el sistema de documentación, ausencia de certificado de la aeronave, problemas con el procedimiento de seguridad y eventos ocasionales.

Tabla 1. Estadísticos Promedio de Puntualidad para empresas operando en México

| Empresas con operaciones en México      | Operaciones a Tiempo |               | Operaciones con Demora |               | Índice Puntualidad |
|---|----------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------|
|   | No Imputable         | Imputable     | No Imputable           | Imputable     |                    |
| <b>Empresas Nacionales</b>              | <b>75.99%</b>        | <b>24.01%</b> | <b>11.28%</b>          | <b>88.72%</b> |                    |
| <b>Empresas de LLUU y Canadá</b>        | <b>81.00%</b>        | <b>19.00%</b> | <b>1.30%</b>           | <b>87.00%</b> |                    |
| <b>Empresas de Centro y Sudamérica</b>  | <b>78.08%</b>        | <b>21.92%</b> | <b>17.00%</b>          | <b>88.00%</b> |                    |
| <b>Empresas Europeas</b>                | <b>66.24%</b>        | <b>33.76%</b> | <b>24.64%</b>          | <b>75.36%</b> |                    |
| <b>Promedio de empresas extranjeras</b> | <b>74.93%</b>        | <b>25.07%</b> | <b>16.79%</b>          | <b>83.21%</b> |                    |

Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Tabla 2. Estadísticos de Puntualidad para empresas de aviación mexicanas.

| Empresa                       | Operaciones a Tiempo |               | Operaciones con Demora |               | Índice Puntualidad |
|-------------------------------|----------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------|
|                               | No Imputable         | Imputable     | No Imputable           | Imputable     |                    |
| Interjet                      | 31,822               | 61,807        | 38,143                 | 11,377        | 82.62%             |
| Aeroméxico                    | 303,225              | 10,273        | 29,773                 | 8,823         | 91.17%             |
| Aérea Calafia                 | 1,028                | 92,807        | 2,207                  | 3,807         | 96.20%             |
| Magnicharters                 | 11,942               | 72,773        | 27,273                 | 19,373        | 94.03%             |
| Transportes Aéreos Regionales | 28,762               | 87,148        | 12,848                 | 7,248         | 92.76%             |
| Aeromático Connect            | 189,026              | 72,308        | 27,708                 | 11,268        | 88.74%             |
| Acromar                       | 43,579               | 79,368        | 20,648                 | 6,488         | 88.52%             |
| Vivaerobus                    | 54,679               | 72,658        | 27,358                 | 12,618        | 87.39%             |
| Volaris                       | 178,507              | 74,782        | 25,372                 | 14,582        | 85.07%             |
| <b>Promedios</b>              | <b>75.99%</b>        | <b>24.01%</b> | <b>11.28%</b>          | <b>88.72%</b> |                    |

Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Tabla 3. Estadísticos de Puntualidad para empresas de aviación de EEUU y Canadá

| Empresa               | Operaciones a Tiempo |               | Operaciones con Demora |               | Índice Puntualidad |
|-----------------------|----------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------|
|                       | No Imputable         | Imputable     | No Imputable           | Imputable     |                    |
| American Airlines     | 35,376               | 87,476        | 17,036                 | 8,176         | 91.81%             |
| Alaska Airlines       | 6,436                | 90,036        | 10,736                 | 17,136        | 87.88%             |
| Air Canada            | 3,067                | 80,436        | 17,886                 | 11,136        | 85.64%             |
| Jet Blue Air          | 3,336                | 72,746        | 24,206                 | 18,406        | 83.60%             |
| Delta Airlines        | 18,026               | 28,176        | 20,276                 | 10,076        | 88.89%             |
| Continental Express   | 2,02                 | 81,176        | 18,626                 | 10,026        | 100.00%            |
| Frontier              | 1,788                | 85,686        | 14,926                 | 15,536        | 86.47%             |
| Envoy Air, Inc        | 4,816                | 84,096        | 15,916                 | 12,796        | 87.21%             |
| Spirit Airlines       | 1,543                | 77,896        | 22,116                 | 17,576        | 82.43%             |
| Skywest Airlines      | 60                   | 78,336        | 1,676                  | 1,676         | 98.33%             |
| Southwest Airlines    | 7,403                | 80,436        | 10,066                 | 7,716         | 92.79%             |
| United Airlines, Inc. | 18,176               | 81,486        | 15,036                 | 7,016         | 92.97%             |
| Air Transat           | 1,776                | 70,507        | 29,507                 | 29,237        | 74.77%             |
| Virgin America, Inc   | 680                  | 77,496        | 22,016                 | 15,626        | 84.32%             |
| Sunwing               | 2,625                | 76,116        | 27,896                 | 18,516        | 81.48%             |
| West Jet              | 4,099                | 78,876        | 21,136                 | 14,836        | 88.12%             |
| <b>Promedios</b>      | <b>81.69%</b>        | <b>18.40%</b> | <b>12.35%</b>          | <b>87.65%</b> |                    |

Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Tabla 4. Estadísticos de Puntualidad para empresas de aviación de Centro y Sudamérica

| Empresa               | Operaciones a Tiempo |               | Operaciones con Demora |               | Índice Puntualidad |
|-----------------------|----------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------|
|                       | No Imputable         | Imputable     | No Imputable           | Imputable     |                    |
| Avianca               | 2,778                | 76,646        | 23,366                 | 8,646         | 91.36%             |
| Accrioness Argentinas | 204                  | 83,076        | 16,876                 | 14,606        | 87.40%             |
| Copa                  | 6,717                | 82,386        | 14,626                 | 9,346         | 94.80%             |
| Cubana                | 882                  | 47,886        | 24,126                 | 46,376        | 74.62%             |
| Lan Chile Airlines    | 863                  | 73,236        | 26,776                 | 11,596        | 88.41%             |
| Lanperu               | 1,331                | 75,816        | 24,496                 | 13,596        | 86.10%             |
| Lacsa                 | 379                  | 85,226        | 14,786                 | 14,256        | 85.75%             |
| Lan Colombia          | 708                  | 88,466        | 11,566                 | 8,176         | 91.83%             |
| American Airlines     | 1,077                | 78,186        | 21,626                 | 11,786        | 88.80%             |
| Taca                  | 1,454                | 88,736        | 31,776                 | 13,186        | 86.86%             |
| TAM Linhas Aereas     | 708                  | 77,146        | 22,666                 | 4,566         | 92.64%             |
| Taca Peru             | 891                  | 80,586        | 19,416                 | 9,116         | 94.89%             |
| Tropic Air Limited    | 776                  | 95,106        | 4,906                  | 1,296         | 98.71%             |
| <b>Promedios</b>      | <b>78.08%</b>        | <b>21.92%</b> | <b>21.92%</b>          | <b>12.00%</b> | <b>88.00%</b>      |

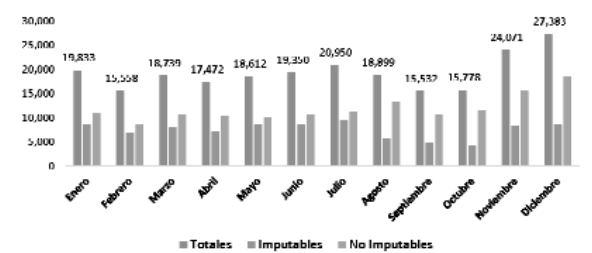
Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Tabla 5. Estadísticos de Puntualidad para empresas de aviación de Europa

| Empresa                          | Operaciones a Tiempo |               | Operaciones con Demora |               | Índice Puntualidad |
|----------------------------------|----------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------|
|                                  | No Imputable         | Imputable     | No Imputable           | Imputable     |                    |
| Air France                       | 1,007                | 55,686        | 31,136                 | 11,886        | 80.33%             |
| British Airways                  | 757                  | 65,186        | 33,836                 | 14,136        | 85.87%             |
| Air Berlin                       | 136                  | 51,916        | 15,526                 | 10,716        | 60.79%             |
| Air Europa                       | 161                  | 56,816        | 44,176                 | 39,206        | 60.48%             |
| Neos air                         | 112                  | 56,256        | 43,176                 | 39,486        | 60.73%             |
| Orbiter                          | 50                   | 78,006        | 24,006                 | 24,006        | 78.00%             |
| Thomas Cook                      | 295                  | 71,146        | 28,516                 | 25,086        | 74.92%             |
| Evelop Airlines                  | 124                  | 76,616        | 23,396                 | 23,396        | 76.61%             |
| THOMSON FLY LIMITED              | 103                  | 68,036        | 31,076                 | 27,186        | 72.82%             |
| Tui Nederland                    | 57                   | 66,676        | 31,336                 | 21,876        | 70.18%             |
| Virgin Atlantic Airways, Limited | 157                  | 70,616        | 27,396                 | 22,796        | 72.71%             |
| Wizzair Air, S.A.                | 77                   | 61,136        | 15,876                 | 11,786        | 85.23%             |
| XL Airways                       | 161                  | 67,076        | 37,536                 | 27,886        | 70.13%             |
| Blue Panorama                    | 136                  | 66,186        | 33,826                 | 24,206        | 70.44%             |
| Lufthansa                        | 1,184                | 69,436        | 30,576                 | 12,376        | 87.67%             |
| Iberia                           | 1,300                | 70,446        | 28,566                 | 3,686         | 96.32%             |
| K L M                            | 757                  | 66,486        | 33,536                 | 11,626        | 88.38%             |
| <b>Promedios</b>                 | <b>66.24%</b>        | <b>33.76%</b> | <b>24.64%</b>          | <b>75.36%</b> |                    |

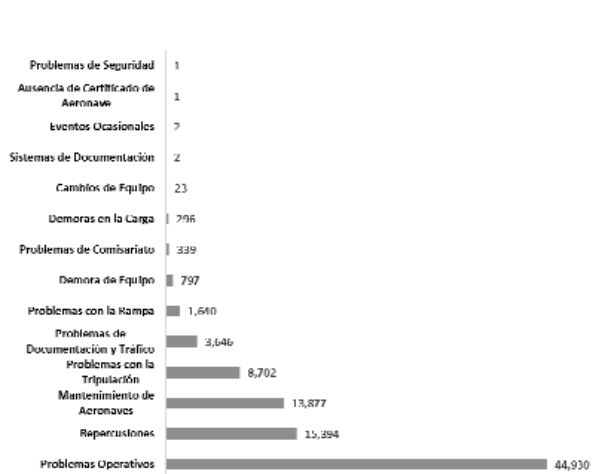
Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Gráfica 1. Evolución de demoras en aeropuertos en México - 2016



Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Gráfica 2. Principales causales de demoras en aeropuertos en México - 2016



Fuente: Air Carrier Statistics, 2016

Como se puede apreciar en los datos ya descritos, existe un área de oportunidad para mejorar el porcentaje de operaciones sin demora, ya sea para líneas nacionales o internacionales. También, se puede apreciar que buena parte de las causales de demora se concentran en problemas operativos de las aerolíneas. Por las consideraciones anteriormente expuestas, se somete a la consideración de este honorable Congreso el siguiente proyecto de

**Decreto****Ley de Aviación Civil****Capítulo XI  
De los contratos**

[...]

**Artículo 52 Bis.** Cuando un vuelo haya sido retrasado en perjuicio de los consumidores por causas imputables al concesionario o permisionario, y que tenga por consecuencia la modificación del horario de arribo a destino de la aeronave, el propio concesionario o permisionario, a elección del pasajero, deberá:

**I. Bonificar al usuario de manera económica a partir de los primeros 30 minutos de atraso y tomando la media hora como medida de unidad, la parte proporcional del costo total del vuelo hasta llegar a la bonificación íntegra del precio del boleto.**

**Para efectos de la fracción anterior, la medida de unidad de 30 minutos equivaldrá al 25% del costo total del vuelo y la bonificación solo se computará por medida de unidad total.**

**Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 20 días de abril de 2017.

Diputado Liborio Vidal Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO PABLO BASÁÑEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, diputado Pablo Basáñez García, presidente de la Comisión Especial de vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 y adiciona un término en el párrafo primero del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

**Propuesta de reformas y adiciones al artículo 115 y adición de un término en el párrafo primero del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

En 2017 nuestra Constitución Política cumplió 100 años, durante los cuales ha trazado un México con justicia social, democrático, de instituciones y con mayores oportunidades para el desarrollo. Con ello, la Institución Municipal ha sido un pilar fundamental en la instrumentación de las políticas de gobierno para hacer efectivos los postulados constitucionales.

A lo largo de estos 100 años, el Municipio ha venido luchando por tener nuevas potestades, pues si bien el constituyente de 1917 le dio reconocimiento en el artículo 115, fue hasta 1983 que comenzó a ser propiamente un ámbito de gobierno y no sólo una figura de desconcentración administrativa y división territorial de las Entidades Federativas.

La reforma constitucional de 1999 patentó su carácter de gobierno, y le atribuyó el ejercicio pleno de potestad jurídica al Ayuntamiento, con lo cual ha venido constituyendo su marco jurídico propio y resolviendo los desafíos que representan las demandas ciudadanas, garantizando el desarrollo social y la gobernabilidad.

En 2014 se consideró que tres años de período constitucional para un Ayuntamiento electo democráticamente no es suficiente para proyectar y materializar su

desarrollo, por lo que se ha establecido la posibilidad de la reelección por una sola vez al período siguiente, lo cual hace necesario impulsar una verdadera gestión basada en resultados, disciplina financiera, transparencia presupuestal y fortalecimiento de la hacienda pública como función sustantiva para el desarrollo municipal.

Para 2015 las reformas estructurales nacionales han proyectado estrategias para el crecimiento, la competitividad, mejor cobertura de servicios e infraestructura, apoyado de un contexto de calidad educativa, disciplina financiera, transparencia, combate a la corrupción y competitividad.

¿Qué falta por hacer?, sin duda, que en el ámbito donde habitan los mexicanos, donde se desarrollan las actividades productivas, donde se generan las fuentes de empleo, donde se prestan los servicios públicos y se forjan las nuevas generaciones, que es el Municipio, se asuman los principios de “Buen Gobierno”.

Son 2,446 Municipios los que actualmente conforman el país, es decir, unidades político-administrativas con diversidad en sus elementos constitutivos de territorio, población, vocación productiva, accesibilidad, movilidad, oportunidades de crecimiento, infraestructura de comunicación, en suma, Gobiernos que deben estar dispuestos a ser promotores de mejores condiciones de desarrollo y hacer tangibles en el espacio público los objetivos de dichas reformas estructurales y de un federalismo cooperativo, corresponsable, y no sólo subsidiario.

Con la aprobación y entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, no solo se establece un instrumento de control normativo en materia de responsabilidad hacendaria para los gobiernos locales, sino que se establecen “Principios de Buen Gobierno” que deben considerarse en una gestión responsable y equilibrada de las finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y la estabilidad financiera del país.

El concepto de “Buen Gobierno”, se hace tangible a través del término “Disciplina Financiera”, que refiere la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recur-

sos y contratación de obligaciones de los entes locales. Por lo cual es de suma importancia su inclusión en el texto constitucional referido al manejo de los recursos públicos y de las haciendas locales, en el caso específico de los artículos 115 y 134.

### Exposición de Motivos

El Estudio sobre el Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 (IIPM 2016), que emitió el Instituto Mexicano para las Competitividad (IMCO), publicado en <http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-municipal>, señala que los ingresos tributarios municipales de recursos propios son de 19.7 por ciento, que solo recaudan el 0.13 por ciento del Impuesto Predial y que el 75 por ciento de sus Ingresos No Tributarios provienen de las participaciones federales y estatales, las cuales para 2017 respecto de 2016 crecieron más del 30 por ciento, y de 1994 a 2017 han aumentado 230 por ciento. Los municipios solo recaudan el 1.2 por ciento de los impuestos, cuando la federación tiene el 96.4 por ciento. Los municipios generan solo 4.4 por ciento de los ingresos totales del país, pero se gastan 7.5 por ciento por medio de transferencias.

Este mismo estudio señala que de 453 municipios analizados en materia de calidad de la información presupuestal; sólo 63 municipios tienen un desempeño sobresaliente entre 94 por ciento y 100 por ciento, 100 cumplen entre 34 por ciento y 71 por ciento y 287 municipios obtuvieron una calificación entre 0 por ciento y 33 por ciento.

En seis años el personal administrativo de los municipios creció 68 por ciento mientras que los policías aumentaron solo 26 por ciento. Del 2003 al 2013 el crecimiento promedio en servicios personales fue de 44 por ciento. Sin embargo hay registros de aumentos mayores a 400 por ciento.

En materia de deuda, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda pública municipal al cuarto trimestre de 2016 ascendió a \$47 mil 841 millones de pesos. Dicha deuda se distribuyó entre 709 municipios del país, 25 de los cuales concentraron 65 por ciento de la deuda total.

Es por eso que se proponen adiciones encaminadas hacia con la Planeación Estratégica y la responsabilidad ética de los servidores públicos para cumplir con los principios de disciplina financiera, la transparencia y la rendición de cuentas para evitar la corrupción y la malversación de fondos.

Es necesario especificar los límites recaudatorios de los municipios, así como hacer hincapié en que deben aprovechar los recursos financieros generados por los derechos de uso de suelo que se encuentren dentro de su territorio. De esta forma se busca proveer a los Municipios de recursos propios y reducir su dependencia de transferencias y fondos Federales y Estatales.

Con el análisis del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PEF 2017) los municipios contarán para el ejercicio fiscal 2017, en el Ramo 28 un aumento de \$2,195.8 millones de pesos en Fondo de Fomento Municipal y en el Ramo 33 un aumento de \$5,626.3 millones de pesos para Fortalecimiento de los Municipios (Fortamundf), promoviendo estos recursos al fomento de obra pública y la elevación del índice de desarrollo humano.

Aún y cuando los avances en materia municipal han sido evidentes, estos no son suficientes. Entre las debilidades se destacan la fragilidad o ausencia de del marco reglamentario, sistemas administrativos obsoletos, precariedad en los sistemas de gestión de los servicios públicos, falta de capacitación, profesionalización y certificación de los recursos humanos, así como ausencia de mecanismos de fortalecimiento hacendario, transparencia y rendición de cuentas.

Con estas debilidades los municipios deben enfrentarse a los retos de generar mejores condiciones de bienestar y convivencia para la población. Es por ello que reviste gran importancia esta Propuesta de Reforma, en virtud de que los Municipios deben actualizar y/o formular los reglamentos que garanticen el ejercicio pleno de sus atribuciones, mismos que deberán estar acordes, entre otras materias, a los principios de disciplina financiera que señala la Ley, ello para evitar destinar recursos hacia áreas o acciones que no son de prioridad en la esfera administrativa, ejerciendo de manera transparente los recursos, sujetándose los servidores públicos a la rendición de cuentas, la gestión

basada en resultados, evitando de una vez por todas la discrecionalidad e improvisación.

El municipio mexicano está llamado a ser el eje articulador de la transformación nacional, bajo una nueva forma de gobernanza local, que necesariamente considere las relaciones intergubernamentales como su fortaleza. Ante ello, para lograr que cumpla con este objetivo existen grandes vertientes, que se deben seguir:

- Lograr alianzas con el sector social que promuevan el desarrollo municipal al darle facultades a los ayuntamientos para aprobar este instrumento bajo un criterio de toma de decisiones local; promoviendo la participación democrática directa para impulsar nuevos modelos productivos en el territorio nacional y fomentando corredores económicos autosustentables.
- Instrumentar los nuevos esquemas de prestación de servicios públicos a través de asociaciones público-privadas y la coordinación municipal en las 59 zonas metropolitanas reconocidas, permitiendo nuevos fondos financieros municipales por la concesión de servicios.
- Como parte de los procesos de transformación, la participación ciudadana debe ser impulsada para responder a sus necesidades, pues permite desarrollar gobiernos activos que articulen las demandas sociales, las cuales van integradas a los otros ámbitos de gobierno.
- Consolidar al municipio como agente del desarrollo nacional a través de un esquema bidimensional para la asignación de recursos federales; considerado los índices de población y marginación así como el desarrollo Institucional municipal.
- Lograr la profesionalización y certificación del Servidor Público Municipal, por medio de una estrategia nacional de evaluación y formación del servicio, que tenga como objetivo clave profesionalizar áreas sustantivas de la Administración Pública con el apoyo de organismos federales y estatales, así como por medio de los Institutos Estatales de Administración Pública y/o de desarrollo municipal.
- Incorporar a los municipios en el diseño, ejercicio y evaluación de los esquemas de gestión metropol-

tanos tales como el Fondo Metropolitano. Debido al nivel de desarrollo de los municipios integrantes de zonas metropolitanas, éstos tienen la madurez para ejercer acuerdos de cooperación y acción a nivel regional y como tales deben responsabilizarse por dichos acuerdos.

En el ámbito de la política de ingresos, los Municipios deberán fortalecer la recaudación de los ingresos propios, pues la baja recaudación que se tiene en algunos municipios es una de las razones más importantes por las que se ha incurrido en un mayor endeudamiento. Los gobiernos subnacionales que cuentan con un nivel considerable de ingresos propios podrán optar por su consolidación, mediante el esfuerzo hacendario local.

Hay que destacar, que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en su “Análisis de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios”, señala que las medidas para que los Municipios fortalezcan su actuación deben ser, entre otras, las siguientes:

- Modernización catastral: a través de la actualización de los registros catastrales, de la bancarización del proceso y cobranza, así como una estrategia eficiente de cobro para mejorar los ingresos por concepto de ingreso predial.
- Eficiencia recaudatoria: delimitar la competencia de facultades a nivel local a fin de fortalecer la recaudación propia y robustecer las facultades municipales en materia de servicios públicos.

Sin lugar a duda, se debe incentivar al municipio para que siga siendo un ente promotor de inversión productiva, ello por medio de asignaciones extraordinarias en sus participaciones, al reconocerle la creación de empleos formales, la inversión productiva directa, el fomento de la competitividad local, la reglamentación y mejora regulatoria, el ejercicio de la transparencia, la disciplina presupuestal, el incremento de la recaudación, la superación de la pobreza, así como el establecimiento de indicadores basados en resultados.

Para los diputados de la fracción del PRI en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esta Propuesta de Reformas busca que el Municipio conduzca y fortalezca su hacienda bajo los principios de competitividad, disciplina financiera,

transparencia, rendición de cuentas y gestión para resultados. Con la grata experiencia de haber presidido el honorable ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz 2013-2015, es que hoy hago esta propuesta de reforma constitucional para que el municipio asuma un rol más protagónico en la vida nacional.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta a esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Primero: Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue**

**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 organización política y administrativa el municipio libre conforme a las siguientes bases:

I. ...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, **fortalezcan la hacienda pública, garanticen la seguridad jurídica, y aseguren la participación ciudadana y vecinal, la disciplina financiera, la transparencia y rendición de cuentas, y la profesionalización de los servidores públicos.**

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

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

### III...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda **con eficiencia, eficacia, economía, disciplina financiera, transparencia, honradez y rendición de cuentas para satisfacer los objetivos a los que esté destinada**, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a)...

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados, y

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a

que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales, o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

**La Federación y los Estados establecerán en las leyes respectivas, los criterios generales para reconocer el esfuerzo hacendario de los Municipios, respecto de avances realizados en la superación de la pobreza, atracción de inversión, mejora regulatoria, y manejo sano de las finanzas públicas, a través de recursos y fondos participables por este desempeño.**

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

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

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley, **estableciendo un sistema de profesionalización y certificación, una gestión basada en resultados, presupuestos participativos, disciplina financiera, transparencia y rendición de cuentas.**

V...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

VI...

VII...

**VIII.** Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

**Los municipios deberán instrumentar mecanismos de ingreso y permanencia de los servidores públicos, que garanticen la continuidad, regularidad, cobertura de los servicios, así como el cumplimiento de los planes de desarrollo y los programas operativos anuales. De igual manera promoverán su profesionalización, la certificación de competencias, los controles de confianza, la evaluación de su desempeño y el cumplimiento de los principios de disciplina financiera que señalen las leyes respectivas.**

(...)

**Segundo.** Se adiciona un término en el párrafo primero del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, efica-

cia, economía, **disciplina financiera**, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

(...)

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 20 días de abril de 2017.

Diputado Pablo Basáñez García (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 52 BIS A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS GILBERTO MARRÓN AGUSTÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Luis Gilberto Marrón Agustín, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, inciso I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante este pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 52 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, lo anterior al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La tecnología ha resultado fundamental para mejorar diferentes aspectos de nuestra vida cotidiana, estos han tenido la finalidad de simplificar los procedimientos y hacer más cómodos y fáciles los trámites que las personas realizan.

Los servicios que ofrecen las instituciones de crédito han ido en aumento en los últimos años en nuestro país y una de las herramientas en la que éstas han invertido más, son los cajeros automáticos, de acuerdo con el Banco de México, en 2016 se registraron en el país 449.3 millones de transacciones bancarias en los cajeros automáticos, por un monto de 851 mil 449 millones de pesos, de tal magnitud resulta el uso de este dispositivo electrónico.

Algunos de los servicios que las instituciones de crédito proporcionan a través de los cajeros automáticos son los otorgamientos de crédito ligado a una cuenta personal, los llamados créditos de nómina y las extensiones de crédito para el caso de tarjetas de crédito.

Este incremento generalizado en el uso de esta herramienta electrónica, y por consiguiente, en las tarjetas de débito y crédito, ha resultado en ser las principales fuentes de reclamaciones ante las instituciones de crédito, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), las tarjeta de crédito representan el 62.1 por ciento y las de débito el 30.1 por ciento del total de las reclamaciones.

Los cajeros automáticos están solo por debajo de la terminal punto de venta y el comercio por internet, como el canal por el que se realizó la operación que origina la reclamación, es decir, se han convertido en un blanco muy atractivo para la delincuencia.

La Condusef ha advertido sobre recurrentes engaños por parte de la delincuencia que consisten en hacer creer a los usuarios que los dispositivos electrónicos no pueden leer de forma correcta la tarjeta de la que se desean retirar efectivo, y de manera servicial se ofrecen a limpiar el plástico asegurando que sólo así se podrá hacer la operación o que tienen que teclear su NIP (Número de Identificación Personal) para concluir la operación; conjuntamente con algún distractor realizan el cambio del plástico, despojando al usuario de su tarjeta.

Con el plástico y NIP en su poder, los delincuentes tienen acceso a todo el menú de opciones que le da el cajero automático y proceden a hacer compras en los comercios y acceder o autorizar los créditos que en el menú se presentan, generalmente el usuario no se percató de inmediato de que la tarjeta que tiene en su po-

der no es la suya como para poder reportarla y ser bloqueada.

La consecuencia en el otorgamiento de créditos con tanta facilidad a través de estos medios electrónicos, es la afectación a las finanzas personales y que ha sido aprovechado por la delincuencia para atacar a usuarios que desconocen o se les dificulta el uso de la tecnología y son presa fácil para ser engañados y obtener su tarjeta bancaria, conocer su NIP, teniendo acceso total a sus cuentas, para disponer de sus ahorros o autorizar esos créditos mediante cajeros, quedando el titular de la cuenta con la deuda.

Si bien algunos bancos ofrecen un seguro que va de las 24 horas a las 72 en el uso indebido o no reconocido en cargos realizados a la cuenta del usuario (compras con tarjeta de débito y/o crédito) resulta difícil para el usuario darse cuenta a tiempo y sobre todo como proceder ante el hecho, por lo que muchas de las veces, el banco no ofrece ayuda y solo se enfoca a reclamar el pago del crédito otorgado.

Esta situación podría prevenirse si desde el inicio no se otorgan préstamos de nómina o a tarjeta de débito sin que se autorice de manera personal ante un ejecutivo de cuenta, que verifique el consentimiento del usuario de acceder al crédito y conozca sus condiciones de pago mediante la firma de un contrato.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona el artículo 52 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 52 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito para quedar como sigue:

#### **Artículo 52 Bis.**

**Las Instituciones de crédito, para la contratación de los servicios de otorgamiento o aumento de crédito ofrecidos a través de cajeros automáticos, se sujetarán a lo siguiente:**

**I. Manifestarán en el dispositivo electrónico el monto del crédito a otorgar, la tasa de interés y**

**en su caso el plazo contratado. Si el usuario manifiesta su interés, se emitirá un comprobante de pre aprobación;**

**II. Deberán obtener el consentimiento expreso mediante firma autógrafa de sus clientes, previa identificación de estos o bien, mediante firma electrónica avanzada o fiable de los mismos en cualquier sucursal de la institución otorgante; y**

**II. Se entregará al usuario el contrato y demás disposiciones relativas al crédito otorgado en dicha operación.**

**En caso de incumplimiento, las Instituciones asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones realizadas a través de los servicios antes mencionados que no cumplan con lo señalado en el presente artículo.**

#### **Transitorio**

**Primero.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El presente decreto entrará en vigor a los 60 días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberá adecuar en un plazo de 30 días siguientes al de la publicación del presente decreto, las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de marzo de 2017.

Diputado Luis Gilberto Marrón Agustín (rúbrica)

QUE DEROGA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CRISTINA ISMENE GAYTÁN HERNÁNDEZ Y JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIJALVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

#### **I. Planteamiento del problema**

El arraigo ha sido señalado, por diversas organizaciones defensoras de derechos humanos, nacionales e internacionales, como una medida violatoria de las garantías fundamentales y que, en la vía de los hechos, establece condiciones diversas para quienes se encuentran bajo investigación por delitos relacionados con la delincuencia organizada, violando con ello el principio de igualdad ante la ley. Es por lo anterior que consideramos indispensable la derogación de esta medida cautelar, para que las investigaciones que deban llevarse a cabo se realicen respetando a cabalidad, los derechos humanos.

#### **II. Argumentos que la sustentan**

En junio de 2008 fue publicado el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> cambiando el sistema de justicia penal, de inquisitivo a un sistema acusatorio y oral. Dentro de la exposición de motivos de la iniciativa que le dio origen, se indicó:

*Es de advertir que la presente iniciativa parte de un tratamiento diferenciado entre los delitos graves y aquéllos considerados como de delincuencia organizada. En estos últimos, se propone conceder al Ministerio Público mayores herramientas de investigación que puedan ser implementadas con la premura que estos casos requieren. El gobierno de México es enfático en reiterar su compromiso de enfrentar al crimen organizado con todas las fortalezas del Estado...<sup>2</sup>*

De esta cita se puede advertir que la delincuencia organizada fue vista desde la óptica del derecho penal del enemigo, por lo que a quienes se acuse de ser partícipes, se convierten en automático en enemigos del Estado, olvidando el principio de igualdad ante la ley, prejuzgando y reaccionado sin contemplar que el respeto a los derechos humanos debe ser garantizado para todas y todos.

Para estos se efectos, se tuvo a bien elevar a rango constitucional la figura del arraigo, para quedar bajo los siguientes términos:

*La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.*

#### **Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Configurando con lo anterior, un régimen de excepción aplicado a la delincuencia organizada, que quedó plasmado en nuestra Constitución debido al marco de guerra que imperó durante ese sexenio presidencial, en el que nuestro país fue destrozado, dejando miles de muertos y de víctimas justificándolas como “daño colateral”.

El 10 de junio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modificaron diversas disposiciones de nuestra Carta Magna en materia de derechos humanos, estableciendo desde entonces, que:

*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.*

#### **Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Sin embargo, pese a este nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, se ha mantenido la figura de arraigo, la cual va totalmente en contra de esta importante reforma, atentando contra el deber de proteger y garantizar los derechos humanos y contra las obligaciones que el Estado mexicano ha contraído de forma internacional, de hacer valer estos derechos.

La figura del arraigo es violatoria de derechos humanos, y su particularidad de estar contemplada en la Constitución no le quita este carácter, tanto así, que en la misma exposición de motivos de la iniciativa que le dio origen se señaló “...con excepción del arraigo que implica una altísima afectación a la libertad personal...”<sup>3</sup>

A raíz de esta figura, numerosos organismos y organizaciones internacionales han señalado que es violatoria de derechos humanos y le han indicado al Estado, la importancia de eliminarla; entre ellas se encuentra la Organización de Naciones Unidas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Amnistía Internacional, entre otras.<sup>4</sup>

México no puede ni debe mantener un doble discurso respecto de los derechos humanos, como sociedad hemos decidido regirnos bajo ellos, por lo que resulta imperativo que la figura del arraigo desaparezca de nuestro marco jurídico; la fortaleza de las instituciones de procuración de justicia no debe recaer en la vulneración de derechos humanos sino en sus verdaderas capacidades de investigar y sancionar, de otra forma solo estaremos solapando el mal desempeño y contribuyendo con un clima de inseguridad y corrupción.

La presunción de inocencia es uno de los principios que rigen al debido proceso legal, su uso ha quedado plasmado en instrumentos jurídicos, como:

*Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...*

**Artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

*Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.*

**Artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

Adicionalmente, debemos señalar que la libertad de tránsito y la defensa adecuada son derechos que, por su propia naturaleza, resultan vulnerados con la figura del arraigo, que violenta el nuevo paradigma de los derechos humanos.

Para mayor claridad de la propuesta de reforma al artículo 16 que planteamos, y a modo de ilustración, plasmamos el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propuesta contenida en la presente iniciativa.

| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  |
|--|--|
| Texto Vigente  | Propuesta contenida en la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que deroga el párrafo octavo del artículo 16.  |
| Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. | Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. |
| Toda persona tiene derecho a la  | Toda persona tiene derecho a la  |

|   |   |
|---|---|
| protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. | protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. |
| No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.   | No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.   |
| La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.  | La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.  |
| Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.   | Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.   |
| Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda  | Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda  |

|  |   |
|--|---|
| ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.  | ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.   |
| En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.  | En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.   |
| La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días. | (Se deroga)   |
| Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.   | Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.  |
| Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo  | Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado |

|   |   |
|---|---|
| <p>anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.</p> <p>En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.</p> <p>Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.</p> <p>Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su</p> | <p>por la ley penal.</p> <p>En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.</p> <p>Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.</p> <p>Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su</p> |
|---|---|

|   |  |
|---|--|
| <p>defensor.</p> <p>Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.</p> <p>Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.</p> <p>La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.</p> <p>La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.</p> <p>En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley</p> | <p>Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.</p> <p>Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.</p> <p>La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.</p> <p>La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.</p> <p>En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley</p> |
|---|--|

marcial correspondiente.

### III. Fundamento legal

Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, diputados federales a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de:

#### Decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Único.** Se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 16. ...

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

#### Se deroga.

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

#### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión contará con el plazo improrrogable de ciento ochenta días para modifi-

car la legislación penal y procedimental penal que corresponda.

**Tercero.** Las personas que, al momento de la entrada en vigor del presente decreto, se encuentren bajo arraigo, deberán ser puestas en libertad o presentadas ante la autoridad judicial, según corresponda, de manera inmediata.

#### Notas

1 Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf)

2 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, disponible en:

[http://portal.setec.gob.mx/docs/rc\\_11.pdf](http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf)

3 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, Op. Cit.

[http://portal.setec.gob.mx/docs/rc\\_11.pdf](http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf)

4 Véase:

<http://amnistia.org.mx/nuevo/2014/05/05/amnistia-internacional-llama-al-gobierno-mexicano-a-implementar-a-la-brevedad-recomendaciones-del-relator-especial-sobre-tortura/>

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/72/PDF/G1316172.pdf?OpenElement>

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2015/Com\\_2015\\_086.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2015/Com_2015_086.pdf)

<http://cmdpdh.org/2013/03/publicacion-cmdpdh-la-figura-del-arraigo-penal-en-mexico/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017

Diputada Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica)

Diputado José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO, A CARGO DE LA DIPUTADA SARA PAOLA GALICO FÉLIX DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita diputada federal integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley sobre Contrato de Seguro, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, el sector asegurador presenta un importante crecimiento, ya que para la población, contratar un seguro representa contar con mayor seguridad, ante la presencia de diversas situaciones que pongan en riesgo su patrimonio (dinero, bienes muebles e inmuebles), salud e incluso su vida, toda vez que cuentan con una protección ante alguna eventualidad.

El artículo 1o. de la Ley sobre el Contrato de Seguros, establece de acuerdo con sus elementos específicos, el concepto de contrato de seguro, “la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato”<sup>1</sup>. El cual de manera concisa, tiene como fines principales<sup>2</sup>:

- Definir el riesgo que se ha transferido.
- Determinar las condiciones en que el contrato tiene aplicación.
- Establecer el procedimiento para liquidar los siniestros.

La prima a que se hace referencia en el concepto de contrato de seguro, “es la aportación económica que ha de pagar el contratante o asegurado a la compañía aseguradora por la contraprestación de la cobertura de riesgo que ésta le ofrece”<sup>3</sup>.

Actualmente, la ley prevé dos tipos de instituciones de seguros: las Compañías de Seguros (instituciones

constituidas como sociedad anónima cuya función principal es la de asumir riesgos mediante el pago de una prima); y las instituciones mutualistas (entidad aseguradora constituida por la asociación de personas que se reparten entre sí los riesgos que individualmente les corresponden, fijando cada una de ellas lo que habrá de contribuir para resarcir los daños o pérdidas de la colectividad)<sup>4</sup>.

A pesar de los beneficios que reportan los diversos tipos de seguros tanto para las personas físicas como los morales, de unos años para acá, las y los ciudadanos, han venido denunciando la solución de un problema que se ha hecho cada vez más recurrente: El cobro de seguros que nunca solicitaron.

Las aseguradoras por sí misma o a través de terceras empresas cobran seguros en los estados de cuentas de las tarjetas de crédito, débito o departamentales, en los recibos de telefonía fija o móvil, en las membrecías deportivas, entre otros, sin que dichos seguros hayan sido solicitados y menos autorizados por los usuarios de los servicios a los cuales se hace el cobro. Peor aún, una vez hecho el cobro ni siquiera cuentan con una póliza que haga explícito el beneficio y las condiciones del seguro, así como tampoco se les envía el respectivo comprobante fiscal.

Generalmente son cobros de cantidades mensuales no tan onerosas que van de los 30 a los 150 pesos mensuales, lo que muchas veces hace que en primera instancia en los estados de cuenta pasen desapercibidos. El hecho es que los usuarios del servicio nunca solicitaron el seguro, o bien, no se enteraron que era gratis por un mes y que si no lo querían deberían haber cancelado, publicidad que en todos los casos es poco clara, engañosa o inexistente.

En el supuesto de que hayan reclamado a tiempo, se les pide que cancelen vía telefónica, a un número que generalmente deja en espera de 30 o 40 minutos antes de que un ejecutivo pueda tomar la llamada, en caso de que no se corte la misma o que el menú de opciones sea eficiente. Horas, días semanas e incluso meses ha llevado a los ciudadanos poder cancelar un seguro, en caso de haberlo logrado porque en ocasiones es tan complicado que prefieren seguir pagando una mensualidad por algo que no quieren y que en los hechos muchas veces tampoco tienen.

Además, cuando acuden personalmente a reclamar a la empresa con la que sí contrataron el servicio, la respuesta es que el producto no es de ellos que pertenece a una empresa aseguradora y que no es posible ningún trámite o cancelación ya que son empresas y servicios independientes.

Lo anterior, a pesar de que se carga en el estado de cuenta de la empresa con la que se solicitó el servicio (tarjeta de crédito, telefonía, televisión de paga, membresía, entre otros) y la cual autorizó el uso de los datos personales, autorizó el cargo del seguro y además obliga al pago del mismo, ya que éste va asociado al crédito o al servicio. Por lo tanto, negarse a pagar el seguro, implica no pagar una parte del crédito o el servicio con las consecuencias consabidas, tales como: interés moratorio, penalización por pago tardío, interés sobre interés, cancelación del servicio, buró de crédito, etcétera, etcétera, etcétera.

Generalmente, los seguros son: de vida, gastos médicos, asistencia vial, asistencia jurídica, desempleo, robo, asistencia en el hogar, entre otros. Existen casos tan absurdos que los usuarios pagan seguros de asistencia vial para automóviles y no tienen auto.

Resulta importante resaltar el hecho de que estos problemas no se tratan de conflictos entre dos particulares o entre un particular y un pequeño negocio, sino que se trata de una clara desigualdad entre empresas multimillonarias (transnacionales) que tienen los recursos económicos y jurídicos suficientes para presionar a los particulares. En tanto que los particulares son ciudadanos que en la inmensa mayoría de las veces quedan en estado de vulnerabilidad e indefensos ante estas empresas: obreros, estudiantes, amas de casa, empleados, trabajadores independientes, etcétera, que no cuentan ni con los recursos necesarios, ni con el tiempo para hacer frente a estos grandes consorcios.

De acuerdo la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, durante el primer semestre de 2015, atendió reclamaciones en materia de seguros, destacándose lo siguiente:

- Se presentaron 15 mil 513 reclamaciones relacionadas con la contratación de seguros, de las cuales, 37.5 por ciento resultaron favorables para el usuario.

- De los casos favorables, un 47 por ciento concierne a seguro de vida, 31 por ciento a seguro de automóvil, 6 por ciento a seguro contra accidentes personales y 4 por ciento a seguro para gastos médicos mayores.

- Respecto a las causas, los cinco temas más recurrentes son: incumplimiento con los términos del contrato o póliza, negativa en el pago de indemnización, cancelación no atendida del contrato o póliza no contratada, solicitud de cancelación del contrato no atendido o aplicado e inconformidad con el monto de la indemnización<sup>5</sup>.

A este respecto, es de precisar que el marco legal vigente regula que el contrato de seguro se perfecciona desde el momento en que el proponente tuviere conocimiento de la aceptación de la oferta (art. 21 de la Ley sobre el Contrato de Seguro), es decir no necesariamente debe constar en documento alguno, toda vez que no se establece cómo debe ser ese conocimiento, por lo que ha de entenderse que el consentimiento puede ser expreso o tácito.

El Código Civil Federal, en el artículo 1803 precisa que se debe entender por consentimiento expreso o tácito, entendidos como:

- Será expreso cuando la voluntad se manifiesta verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos.
- El tácito resultará de hechos o de actos que lo presuman o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

Ante este escenario, resulta imperativo reformar el artículo 19 y 21 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, para establecer que el contrato de seguro se perfeccionará con la firma autógrafa del contratante, con lo cual, las empresas aseguradoras estarán imposibilitadas de continuar con el otorgamiento de seguros sin la autorización de los usuarios, evitando se enfrenten a las obligaciones que nunca aceptaron contraer o que en muchas ocasiones ni siquiera se habían enterado de que las contrajeron.

Asimismo, con el objeto de evitar que las empresas continúen otorgando seguros sin el consentimiento de

los usuarios, se propone la adición de un artículo 31 Bis, que establezca, que los contratos de seguros concertados sin que se cuente con la firma autógrafa del contratante, no producirán efecto legal alguno, sin perjuicio del derecho del contratante o asegurado de pedir el reintegro de las primas pagadas, mismas que deberán ser restituidas por la aseguradora por el doble de la cantidad pagada.

Finalmente, es necesario reformar el artículo 20, a fin de establecer que en un plazo no mayor a 48 horas posteriores a la firma del contrato de seguro, la empresa responsable deberá entregar al contratante en formato físico la póliza correspondiente, con el fin de brindar seguridad y evitar confusiones en las coberturas contratadas por cada usuario.

Es necesario contar con una legislación que proteja al usuario de las empresas que incurren en prácticas no éticas, debemos de tener en cuenta es un problema que afecta a miles de personas a nivel nacional, e incluso a nosotros mismos, quienes en algún momento de nuestra vida también hemos sido víctimas de estos hechos, o en algún momento podemos llegar a serlo.

Por lo anteriormente fundado, se somete a consideración el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 19; se adiciona un último párrafo al artículo 20; se reforma la fracción I, del artículo 21; y, se adiciona un artículo 31 bis, todos de la Ley sobre el Contrato de Seguro, para quedar como sigue:

**Artículo 19.** Para fines de prueba, el contrato de seguro, así como sus adiciones y reformas, se harán constar por escrito. Ninguna otra prueba, salvo la confesional, será admisible para probar su existencia.

**Artículo 20.** La empresa aseguradora estará obligada a entregar al contratante del seguro, una póliza en la que consten los derechos y obligaciones de las partes. La póliza deberá contener:

- I. Los nombres, domicilios de los contratantes y firma de la empresa aseguradora;

II. La designación de la cosa o de la persona asegurada;

III. La naturaleza de los riesgos garantizados;

IV. El momento a partir del cual se garantiza el riesgo y la duración de esta garantía;

V. El monto de la garantía;

VI. La cuota o prima del seguro;

VII. En su caso, la mención específica de que se trata de un seguro obligatorio a los que hace referencia el artículo 150 Bis de esta ley, y

VIII. Las demás cláusulas que deban figurar en la póliza, de acuerdo con las disposiciones legales, así como las convenidas lícitamente por los contratantes.

**En un plazo no mayor a 48 horas posteriores a la firma del contrato de seguro, la empresa aseguradora deberá entregar al contratante en formato físico la póliza a que se refiere el presente artículo.**

**Artículo 21.** El contrato de seguro:

I. Se perfecciona **con la firma autógrafa del contratante**. En los seguros mutuos será necesario, además, cumplir con los requisitos que la ley o los estatutos de la empresa establezcan para la admisión de nuevos socios.

II. No puede sujetarse a la condición suspensiva de la entrega de la póliza o de cualquier otro documento en que conste la aceptación, ni tampoco a la condición del pago de la prima;

III. Puede celebrarse sujeto a plazo, a cuyo vencimiento se iniciará su eficacia para las partes, pero tratándose de seguro de vida, el plazo que se fije no podrá exceder de treinta días a partir del examen médico, si éste fuere necesario, y si no lo fuere, a partir de la oferta.

**Artículo 31 Bis.** Los contratos concertados en contravención a lo dispuesto en la fracción I, del artículo 21 de esta ley, no producirán efecto legal algu-

**no, sin perjuicio del derecho del contratante o asegurado de pedir el reintegro de las primas pagadas. Las cuales deberán ser restituidas por la aseguradora por el doble de la cantidad pagada.**

### Transitorio

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

### Notas

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/211.pdf>

2 <http://www.seguros-seguros.com/contrato-de-seguros.html>

3 Idem.

4 <http://www.seguros-seguros.com/seguros-instituciones.html>

5 <http://www.condusef.gob.mx/Revista/index.php/seguros/577-seguro-que-tu-seguro-es-seguro>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017.

Diputada Sara Paola Gálico Félix Díaz (rubrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 10. Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante de la Fracción Parlamentaria de Movimiento Ciudadano, en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

En 2011, tuvo lugar una de las reformas constitucionales más significativas que ha tenido nuestro país en su historia, la relativa a los Derechos Humanos. Dicha reforma supuso un cambio total de paradigma: se reconoció a los derechos humanos como los límites que todo poder público debe respetar y garantizar, basados en el respeto a la dignidad de la persona; sustento de la legitimación de los Estados modernos.

Como consecuencia, el artículo 1º Constitucional sufrió una serie de adecuaciones, a fin de reconocer los derechos que toda persona goza, así como los “mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales”.<sup>1</sup> Es decir, se “establece un reconocimiento expreso de los derechos humanos contenidos tanto en la propia carta magna como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.<sup>2</sup> Asimismo, se establece “la obligación del Estado mexicano [...] de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”.<sup>3</sup>

No obstante la incorporación del principio de progresividad, que “constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias [...] para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos [...] [es decir] que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales”,<sup>4</sup>

que “forman parte integral del derecho internacional de los derechos humanos”,<sup>5</sup> en México dicho principio ha quedado a medio camino de su plena aplicación toda vez que, y tal y como se plantea en los Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Maastricht, del 6 de junio de 1986 -suscrito por México-, para la realización progresiva de los derechos humanos, es necesario “desarrollar los recursos dentro de la sociedad que sean necesarios para lograr la plena realización de los derechos”<sup>6</sup> humanos, por ello es necesario:

“[...] adoptar medidas [...] por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos [...] hasta el máximo de los recursos de que disponga”.<sup>7</sup>

Lo anterior, obliga a los Estados a garantizar la progresividad de los derechos humanos de los ciudadanos hasta el máximo de los recursos de que se disponga, exige la plena e inmediata aplicación del Estado de medidas dirigidas a cumplir con la obligación que supone dicho principio, y que implica una utilización eficaz de los recursos que se disponga para lograr la efectividad de los derechos.<sup>8</sup> Esto es, que los Estados no podrán aplazar indefinidamente los esfuerzos destinados para asegurar la plena efectividad de los derechos, ni podrán obstaculizar el goce de los derechos humanos.<sup>9</sup>

Por ello, y al analizar el artículo 1º Constitucional, se desprende que la progresividad de los derechos humanos reconocidos en el propio artículo, carecen del elemento de la plena e inmediata efectividad de dichos derechos, por lo que se hace indispensable, no sólo incorporar el referido principio en el multicitado artículo, sino también, implementar algunas medidas o mecanismos tendientes a garantizar el cumplimiento de los principios consolidados en nuestra Carta Magna, y la plena efectividad de los derechos humanos.

Es así que, vale la pena plantear y retomar un instrumento colombiano -recientemente incorporado en la Constitución Política de la Ciudad de México- para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, “que tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales fundamentales, aún aquellos que no se encuentren consagrados en la constitución, cuan-

do estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”:<sup>10</sup> la Acción de Tutela.

Y es que, en México, los tribunales constitucionales ejercen un control centrado en la ley,<sup>11</sup> a diferencia de los europeos, e inclusive la Corte Suprema norteamericana, que tienen un modelo centrado en la defensa de derecho,<sup>12</sup> es decir, “se dedican a analizar principalmente las decisiones judiciales de otros tribunales, en donde la lesión de los derechos se originan en la aplicación de la ley a una situación fáctica dada más que en el texto de la ley”.

Lo anterior, toda vez que, en “la Constitución en Europa como en Estados Unidos ha adquirido significado y eficacia real asumiendo que lo relevante no es la depuración del ordenamiento, el tema no está en la ley, sino en los derechos fundamentales, esto es, en protección de los intereses individuales frente a las decisiones públicas, sean éstas leyes o actos de poder”.<sup>13</sup>

Y es que, el modelo de justicia constitucional mexicano ha llevado a que la “jurisdicción de la Corte ha tendido a concentrarse en el control de la ley, la depuración del ordenamiento y la resolución de conflictos políticos”,<sup>14</sup> y por ello, “los principales problemas que tienen que ver con los derechos ciudadanos, que van desde las privaciones ilegales de la libertad hasta la interpretación judicial de la ley respete los estándares constitucionales, no están en manos de la Suprema Corte”,<sup>15</sup> pues la “Corte ha dejado de ser el máximo intérprete de la Constitución”,<sup>16</sup> tarea sustantiva que realizan “los Tribunales Colegiado sin que la Corte tenga alguna injerencia en ello”.<sup>17</sup>

Así, la “competencia sobre la eficacia de los derechos fundamentales la concentran los Tribunales Colegiados, cuyas decisiones [...] tienen menos impacto, visibilidad y fuerza que las decisiones de la Suprema Corte”,<sup>18</sup> y que “en la práctica protegen [...] el derecho a la legalidad dejando a un lado la interpretación sustantiva de la Constitución”,<sup>19</sup>-consecuencia “de la inclusión de otras responsabilidades distintas “y que no están relacionados de manera directa con la protección de los derechos fundamentales, sino que tienen por objeto la tutela el principio de legalidad”<sup>20</sup> “situación que origina que “la suerte de los ciudadanos no mejora mucho si lo único que se les puede garantizar es el apego del juez a la ley”.<sup>21</sup>

Ante el panorama descrito, el 28 de febrero de 2017, presenté una Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de consolidar la transición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia un tribunal constitucional. Asimismo, el pasado 6 de abril de 2017, presenté una Iniciativa que plantea expandir los efectos del amparo para que, cuando una persona promueva un juicio de amparo contra una norma general, o contra un acto de autoridad de carácter general, que considere inconstitucional, y procediere el amparo, se amparará y protegerá a los ciudadanos de la República, sin necesidad de que todos promuevan un amparo contra la misma ley o acto impugnado.

Por ello, y ante la necesidad reforzar las medidas antes señaladas, a fin de garantizar la vigencia plena de los derechos fundamentales, es que se plantea retomar el mecanismo colombiano de la Acción de Tutela -establecido en la Constitución colombiana de 1991.<sup>22</sup>

En México, “el único mecanismo jurisdiccional para reclamar violaciones a derechos humanos ha sido el juicio de amparo, cuyo tecnicismo y complejidad lo hacen inaccesible para la mayoría de la población”.<sup>23</sup> Por ello, se plantea la necesidad de incorporar la Acción de Tutela de Colombia, que es “un instrumento de defensa contra violaciones a derechos humanos que está pensado para una población que no tiene dinero para contratar a un abogado y cuyos problemas con la autoridad sólo vale la pena litigarlos si el proceso es ágil, sencillo y de rápida solución”.<sup>24</sup>

Esta acción, “es considerada la más efectiva herramienta de defensa de los derechos fundamentales”,<sup>25</sup> pues, “a partir de su aparición se convirtió rápidamente en una medida de uso común”<sup>26</sup> en Colombia. Se trata, a diferencia de nuestro juicio de amparo, de un “mecanismo sencillo, sin mayores consideraciones técnicas, al punto que se puede invocar oralmente y, como es de su esencia, sin abogado”.<sup>27</sup>

Algunas de las características de dicha acción de tutela son:<sup>28</sup>

1. “Es prioritaria en cuanto al procedimiento, los términos son más cortos (10 días desde la presentación para resolver), por ende esta acción es preferente”;

2. “Sólo procede por la vulneración o violación de derechos fundamentales”;
3. “No requiere agotamiento previo de la vía gubernamental, es decir, que no se requiere reclamación previa a la autoridad que está vulnerando o violando el derecho fundamental”;
4. “Su contenido es informal, incluso la tutela puede ser presentada verbalmente cuando el accionante no sepa escribir o se trate de un menor de edad”;
5. “No requiere para interponerla intervención de abogado, cualquier persona puede interponerla cuando le sean vulnerados o violados sus derechos fundamentales”;
6. “Se pueden solicitar medidas preventivas para evitar un perjuicio, suspendiendo el acto en concreto que amenace o vulnere el derecho fundamental”.

Se desprende de lo anterior que, de incorporar la Acción de Tutela -o la acción de protección efectiva de derechos, como se le denominó en la Constitución Política de la Ciudad de México-, se tendría “el primer instrumento de defensa de derechos humanos en México accesible y útil para los millones de [...] [ciudadanos] que nunca han podido defenderse frente al abuso y arbitrariedad de sus autoridades”.<sup>29</sup>

Se trata, pues de un instrumento “de defensa jurídica a los ciudadanos para obligar a las autoridades a cumplir con sus funciones más básicas”,<sup>30</sup> que muchas veces “reflejan la debilidad del aparato administrativo para proveer servicios públicos de forma transversal y equitativa: la falta de medicinas en las clínicas, el profesor que no asiste a la escuela o que solicita el pago de cuotas, el hospital que no atiende a algún paciente, [...] los programas sociales que se utilizan de forma clientelar y caprichosa, etcétera”;<sup>31</sup> por lo que este instrumento “puede cambiar la vida cotidiana de millones de personas que pasan muchas horas de su día intentando resolver problemas simples con un aparato administrativo que sólo funciona selectivamente a cambio de dinero, influencias o presión social”.<sup>32</sup>

Para ello, se propone que la acción de protección efectiva se promueva “ante un juzgado de tutela dentro de la demarcación territorial del quejoso, sin mayor formalidad que una solicitud oral o escrita. No se necesi-

ta un abogado. El juez tiene que solicitar la información a la autoridad y resolver en un plazo máximo de 10 días. Su resolución será de inmediato cumplimiento y la ley establecerá las sanciones para las autoridades que no la acaten”.<sup>33</sup>

De este modo, se puede garantizar la vigencia plena de los derechos fundamentales, que es “la gran agenda pendiente de la democracia mexicana”,<sup>34</sup> y “la principal tarea de la justicia constitucional y que esta pasa necesariamente por el control de las decisiones que aplican la ley”.<sup>35</sup>

Y es que, la “democracia [...] sólo puede legitimarse si nos tomamos en serio el tema del *status* jurídico de los ciudadanos [...] no basta con tener contiendas electorales transparentes y competencia política real para tener mejores gobernantes. Si bien todo ello ayuda a que el ejercicio en el poder tenga frenos y contrapesos, no es suficiente para que el ciudadano ordinario deje de sentirse indefenso frente a los actos de autoridad que vulneran sus derechos [...] tarea central de los tribunales constitucionales”.<sup>36</sup>

Así, la presente Iniciativa pretende, como ya se ha expuesto, reforzar el sistema de impartición de justicia, para que mecanismos ya existentes, como el juicio de amparo sirvan para la depuración del ordenamiento jurídico, la resolución de conflictos políticos, y el control de la ley, es decir, la resolución de asuntos directamente relacionados con la constitucionalidad de una norma general o de un acto de autoridad, sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución, la protección de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales, así como de los alcances o límites de nuevos derechos; y, la acción de protección efectiva, se emplee para la protección concreta de los derechos fundamentales, es decir, los intereses individuales de los ciudadanos, frente a decisiones públicas.

Lo anterior, a fin de simplificar la protección de los derechos fundamentales, ya que, “al acercarse al mecanismo judicial constitucional para la protección de los derechos constitucionales en México podrá advertirse una dificultad en su comprensión como garantía judicial constitucional, pues, el amparo lejos de constituirse en un mecanismo constitucional de fácil aprehensión por los ciudadanos mexicanos, ha sido reconocido por su incapacidad de responder a una co-

recta protección de derechos dada su estructura de corte casacionista”.<sup>37</sup> Mediante la incorporación de la Acción de protección efectiva, se podría combatir el rezago que actualmente aqueja a los juicios de amparo, mediante un mecanismo mucho más ágil y dinámico, de pronta resolución.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XIX al artículo 107; se reforma el tercer párrafo del artículo 1o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1o.** [...].

[...].

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, **hasta el máximo de los recursos públicos disponibles**, 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.

[...].

[...].

**Artículo 107.** [...]:

**I. ... XVIII.**

**XIV. Todas las personas tendrá acción de protección efectiva de la cual conocerán los Jueces de Distrito, ante quienes podrán reclamar en todo momento y lugar, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, la cual se sujetará a las siguientes bases:**

**a) Se interpondrá para reclamar la violación a los derechos fundamentales, de forma oral o escrita. No requerirá para interponerla intervención de abogado, cualquier persona puede interponerla cuando le sean vulnerados o violados sus derechos fundamentales. Se suplirá siempre la deficiencia de la queja;**

**b) Los Jueces de Distrito deberán emitir resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles y serán de inmediato cumplimiento para las autoridades. Los Jueces de Distrito podrán investigar a violaciones a derechos humanos, con ayuda de la Comisión de Derechos Humanos;**

**c) La ley establecerá medidas cautelares y de apremio, así como las sanciones aplicables a las personas servidoras públicas en caso de incumplimiento; y,**

**d) Los Jueces de Distrito, podrán solicitar a los Plenos de Circuito se revise algún criterio contenido en una resolución o para resolver contradicciones en la interpretación constitucional, para aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave.**

### **Transitorio**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación secundaria, de acuerdo con el presente decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión deberá armonizar la legislación secundaria en la materia, de acuerdo con el presente decreto.

**Cuarto.** El Poder Judicial de la Federación deberá adaptar su funcionamiento interno, de acuerdo con el presente decreto.

### **Notas**

1 Carbonell, Miguel, *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*, disponible en:

<http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

2 Principio Constitucionales en materia de Derechos Humanos, Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, disponible en: [http://cedhj.org.mx/principios\\_constitucionales.asp](http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp)

3 Op. Cit., Carbonell, Miguel.

4 Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez, disponible en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2003/2003350.pdf>

5 Derechos económicos, sociales y culturales. Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Maastricht, 6 de junio de 1986, disponible en:

<http://www.hchr.org.co/publicaciones/libros/Jurisprudencia%20T%20IV%203.pdf>

6 *Ibídem.*

7 *Ibídem.*

8 *Ibídem.*

9 *Ibídem.*

10 *Acción de Tutela*, Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano Francisco Isaías Cifuentes, disponible en:

[http://www.reddhfic.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=61&Itemid=144](http://www.reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=144)

11 Magaloni Kerpel, Ana Laura, *La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana*, p.49, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/343/15.pdf>

12 *Ibídem.*

13 *Ibídem.*

14 *Ibídem.*

15 *Ibídem.*

16 *Ibídem.*

17 *Ibídem.*

18 *Ibídem.*

19 *Ibídem.*

20 Vivas Barrera, Tania Giovanna, *El Amparo mexicano y la Acción de Tutela colombiana. Un ejercicio de derecho constitucional comparado en Latinoamérica*, disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/36820/1/37883-168738-2-PB.pdf>

21 Op. Cit., Magaloni Kerpel, Ana Laura, *La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana*.

22 Decreto número 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, Corte Constitucional de Colombia, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php>

23 Magaloni Kerpel, Ana Laura, *Nuevas instituciones*, Reforma, disponible en: <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=106456&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=106456>

24 *Ibídem.*

25 Bustamante Peña, Gabriel, *El origen y desarrollo de la acción de tutela en Colombia*, Semana 35, disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-origen-desarrollo-accion-tutela-colombia/241093-3>

26 *Ibídem.*

27 *Ibídem.*

28 *Principales características de la acción de tutela*, Gerencie, disponible en: <https://www.gerencie.com/principales-caracteristicas-de-la-accion-de-tutela.html>

29 Op. Cit., Magaloni Kerpel, Ana Laura, *Nuevas instituciones*.

30 *Ibídem.*

31 *Ibídem.*

32 *Ibíd.*

33 *Ibíd.*

34 *Op. Cit.*, Magaloni Kerpel, Ana Laura, *La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana*.

35 *Ibíd.*

36 *Ibíd.*

37 *Op. Cit.*, Vivas Barrera, Tania Giovanna.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA ANGÉLICA REYES ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Angélica Reyes Ávila, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una sección décima primera con el correspondiente artículo 48 Bis, que se le denominará como del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; y una sección décima segunda, con el correspondiente artículo 48 Ter, que se le denominará como del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; recorriéndose, en su orden, las actuales secciones décima primera y décima segunda,**

**que pasan a ser la sección décima tercera y la sección décima cuarta, respectivamente; todos, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, conforme al siguiente:**

### Planteamiento del problema

A 10 años de la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, hoy podemos afirmar que esta ley es uno de los principales instrumentos de nuestro marco jurídico que da respuesta a los compromisos internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos; específicamente, en la prevención, atención sanción y erradicación de la violencia contra las niñas y mujeres de nuestro país.

Por un lado, esta ley favorece al reconocimiento a un problema histórico que han sufrido y sufren las mujeres en México y, por otro, visibiliza y atiende los tipos y modalidades de la violencia; instrumenta diversas figuras jurídicas como la alerta de violencia de género y las órdenes de protección; así como mandata la integración de un Programa Integral y un Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, los cuales buscan la unificación de esfuerzos, programas y políticas interinstitucionales para el cumplimiento de la ley. Desde su publicación a la fecha, esta Ley General ha tenido diversas adecuaciones que han ido encausando su cumplimiento efectivo; en este sentido se conduce la siguiente reforma, la cual pretende integrar y armonizar las atribuciones de dos importantes organismos que integran el Sistema Nacional y que solo el Reglamento de la propia ley les reconoce atribuciones.

Es importante mencionar que este Sistema se integra por los titulares de la Secretaría de Gobernación (quien lo preside), la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Instituto Nacional de las Mujeres (quien ocupa la Secretaría Ejecutiva del Sistema), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, así como los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.

Para su funcionamiento, la ley dispone que la Federación, las entidades federativas y los municipios se coordinen para la integración y funcionamiento del Sistema, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Así también, en la ley se establecen atribuciones para cada una de las dependencias y entidades que integran el Sistema, atribuciones que dentro de su marco legal les facultan para prevenir, atender y sancionar cualquier tipo de violencia contra las mujeres, excepto para el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y para el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred); de ahí la importancia de la presente propuesta legislativa, que tiene como finalidad armonizar e incorporar en esta ley las funciones y atribuciones que tienen estas entidades, a favor de atender el lamentable flagelo contra las mujeres que representa la violencia.

Importantes avances se han logrado para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las mujeres; sin embargo, existen pendientes en el marco jurídico, presupuestales y de políticas públicas que favorecen el que persista la violencia, la desigualdad y la discriminación en contra de las mujeres. Con esta acción legislativa, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en congruencia con su agenda legislativa, contribuye a subsanar uno de esas graves omisiones en beneficio de las mujeres de nuestro país.

### Argumentación

Nuestro marco jurídico establece la prohibición de toda discriminación por motivos del origen étnico o nacional, además de incluir en éstas contravenciones 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.

Sin embargo, a pesar de los avances jurídicos, las estadísticas siguen dejando claro que miles de niñas y mujeres se encuentran en condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad debido a la discriminación de la que son objeto por motivo de género, las cuales se refleja

en los ámbitos laboral, económico, educativo, familiar, político y social, entre otros más; discriminación y desigualdad que, consecuentemente, genera violencia, que entre alguna de sus muchas manifestaciones se refleja en que los ingresos de las mujeres sean menores a los que perciben los hombres.

Tal aseveración se puede constatar con los datos que al respecto ha emitido la Organización de las Naciones Unidas, pues de acuerdo con este organismo, a nivel mundial, las mujeres ganan 23 centavos por cada dólar que perciben los hombres. Además, por su condición de madres, muchas mujeres no son consideradas para ascensos laborales.<sup>1</sup>

La Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1979 y ratificada por 187 países, establece en su artículo primero que la discriminación contra la mujer es “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

Es decir, la discriminación por razones de género incluye la presencia de un conjunto de estereotipos y prácticas sexistas que desvalorizan a las mujeres como grupo poblacional. Dicho demérito está profundamente arraigado en creencias sobre el cuerpo y la sexualidad de las mujeres, las cuales se traducen en “deberes” que ellas deben cumplir, “por el hecho de ser mujeres”, en la familia y en la sociedad.

Esos arraigos son posibles de observar en los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) del 2010, en la que se revela que el 27 por ciento de la población está de acuerdo en que a una mujer se le castigue por haber abortado; mientras que el 8.6 por ciento de las mujeres afirma pedir permiso a su pareja para tomar anticonceptivos.<sup>2</sup>

De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), en los ámbitos de la educación y el trabajo doméstico, es donde más se muestran las consecuencias de la discriminación, toda vez

que el 24 por ciento de las mujeres, de entre 15 y 19 años, no estudian ni trabajan; de igual manera, las mujeres de 12 años y más, dedican el 84 por ciento de su tiempo al trabajo en su hogar. Además, la discriminación contra las mujeres, se asienta en las desventajas que la sobrecarga del trabajo no remunerado impone sobre el uso de su tiempo y las oportunidades que tienen para acceder a la capacitación, ingresar al mercado laboral u ocupar puestos de representación pública.

En este sentido, el Conapred, organismo descentralizado y sectorizado en la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene en el desarrollo de sus atribuciones, el llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación, así como formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato, a favor de las personas que se encuentren en el territorio nacional. Asimismo, se encuentran entre sus atribuciones el impulsar acciones afirmativas y políticas públicas para el logro de la igualdad de trato.

Al respecto, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia reconoce en la fracción X del artículo 36 que el titular de este Consejo conforma el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, pero no le otorga atribuciones, tal y como lo establece para el resto de las dependencias y entidades referidas en el citado artículo 36.

La misma situación sucede con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que en su calidad de integrante del sistema, tiene atribuciones en ésta materia, tanto dentro su marco jurídico, como en el propio Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sin omitir hacer notar que se encuentra responsabilizado en la fracción XI del mismo artículo 36.

Afortunadamente, con las reformas y armonización jurídica que atienden los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, se dio un gran avance de una visión asistencialista, a una de derechos humanos al crearse los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas; sin embargo, este importante sistema, el cual tiene atribuciones para garantizar el derecho a la asistencia

social de personas y familias, que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar, en donde se incluye a mujeres en condiciones de vulnerabilidad, no se encuentra considerado dentro de la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La Ley General de Salud establece que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, también conocido como DIF, es el organismo público descentralizado que tiene, entre sus principales objetivos, la promoción y prestación de servicios de asistencia social, además de contar con importantes atribuciones en la prestación de servicios de asistencia social en materia jurídica, psicología y social a niñas y mujeres en condiciones de vulnerabilidad.

El adecuado funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres debe considerarse como una prioridad en la política nacional y para ello se requiere que todas las dependencias, entidades u organismos que lo integran, tengan claro las atribuciones que le son propias para atender y contribuir en la resolución del problema nacional que significa la violencia contra las mujeres y, sin excepción, cumplan sus encomiendas con la debida diligencia. Ahí radica la importancia de la presente reforma, al armonizar y encauzar el buen funcionamiento del Sistema que regula la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

### **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas, consciente de la importancia de seguir articulando mecanismos con el fin de instrumentar políticas públicas con perspectiva de género y respeto a los derechos humanos, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

**Artículo Único:** Se adiciona una sección décima primera con el correspondiente artículo 48 Bis, que se denominará como del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; y una sección décima segunda, con el correspondiente artículo 48 Ter, que se le denominará como del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; recorriéndose, en su orden, las actuales secciones décima primera y décima segunda, que pasan a ser la sección décima tercera y la sección décima cuarta, respectivamente; todos, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Sección Décima Primera. Del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**

**Artículo 48 Bis. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia:**

- I. Coordinar y prestar servicios de asistencia social en materia jurídica, psicología y social a niñas y mujeres en condiciones de vulnerabilidad;**
- II. Realizar acciones de prevención y atención de mujeres y niñas maltratadas o víctimas de violencia familiar;**
- III. Difundir la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres y niñas; así como promover que las instancias de procuración de justicia garanticen la integridad de mujeres y niñas en situación de violencia de género que denuncian hechos relativos a la comisión de delitos;**
- IV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertar acciones en materia de asistencia social a mujeres y niñas e situación de violencia de género, con los sectores público, social y privado de las entidades federativas federal; así como con organismos internacionales;**
- V. Coadyuvar con las dependencias e instancias que integran el Sistema en su consolidación;**
- VI. Proporcionar de manera periódica y dentro de su ámbito de competencia, la información**

completa y oportuna que le sea requerida al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos y Delitos de Violencia contra las Mujeres, y

**VII. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.**

**Sección Décima Segunda. Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación**

**Artículo 48 Ter. Corresponde al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación:**

- I. Generar y promover políticas y acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación contra las mujeres;**
- II. Promover el uso no sexista del lenguaje e introducir formas de comunicación incluyentes en el ámbito público y privado;**
- III. Conocer de las quejas por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias contra las mujeres, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como por servidores públicos federales o de los poderes públicos federales, e impondrá, en su caso, las medidas administrativas y de reparación;**
- IV. Promover la presentación de denuncias por actos que puedan dar lugar a responsabilidades previstas en la legislación, así como ejercer ante las instancias competentes, acciones colectivas para la defensa del derecho a la no discriminación en contra de las mujeres;**
- V. Elaborar guías de acción con la finalidad de aportar elementos de política pública para prevenir y eliminar la discriminación contra las mujeres;**
- VI. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertar acciones en materia de la eliminación de cualquier tipo de discriminación;**
- VII. Difundir las obligaciones asumidas por el Estado mexicano en los instrumentos internacionales que establecen disposiciones en materia de**

**no discriminación contra las mujeres, así como promover su cumplimiento por parte de los poderes públicos federales, para lo cual podrá formular observaciones generales o particulares;**

**VIII. Coadyuvar con las dependencias e instancias que integran el Sistema en su consolidación;**

**IX. Proporcionar de manera periódica y dentro de su ámbito de competencia, la información completa y oportuna que le sea requerida al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos y Delitos de Violencia contra las Mujeres, y**

**X. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.**

**Sección Décima Tercera.**  
De las Entidades Federativas

**Artículo 49. ...**

**Sección Décima Cuarta.** De los Municipios

**Artículo 50. ...**

**Artículos Transitorios**

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

**Notas**

i Visto en <http://www.unwomen.org/es>

ii visto en <http://www.excelsior.com.mx/node/720431>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 20 días del mes de abril de 2017.

Diputada Angélica Reyes Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal María Bárbara Botello Santibáñez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la denominación del Título Decimoquinto del Libro Segundo y se le adiciona un Capítulo Sexto, al Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La falta de regulación en el uso de internet y de las redes sociales ha hecho propicio que a través de estos medios tan importantes de información y comunicación, se comentan conductas nocivas y lesivas de la dignidad humana y los derechos humanos, principalmente de las niñas, adolescentes y mujeres sin distinción.

En los últimos años, ha estado ocurriendo un fenómeno principalmente en los jóvenes conocido como “sexting” el cual comienza con el envío de contenidos de tipo sexualmente explícito mediante el uso de teléfonos móviles, los cuales son producidos generalmente por el propio remitente y que en algún momento, bajo diversos supuestos como el descuido; la falta de control sobre estos contenidos; el robo de computadoras, teléfonos móviles o dispositivos de almacenamiento; o incluso la ruptura de una relación de pareja, hace frecuente que se cometa un fenómeno que atenta contra la privacidad sexual conocido como “pornografía de venganza”.

La privacidad sexual implica el derecho a tomar decisiones y conductas individuales sobre los comportamientos sexuales realizados en el ámbito de la intimidad, siempre y cuando no interfieran en los derechos sexuales de los otros.

Esta privacidad es vulnerada cuando una persona ajena interfiere en el libre desarrollo sexual de otra, ya que actúa con dolo al hacer pública su intimidad en un entorno virtual.

En este sentido, se requiere de un tipo penal que proteja el bien jurídico de la privacidad sexual, sobre todo el de las mujeres, principales afectadas por esta forma de violencia, cuyos daños y consecuencias van más allá de internet y las redes sociales, y que requieren de la reparación del daño causado.

La presente iniciativa tiene como propósito establecer un nuevo tipo penal que sancione la publicación o difusión de imágenes, audios o videos con contenido sexual de una persona que es exhibida en internet y en redes sociales, sin su consentimiento.

Es importante explicar que este delito tiene dos orígenes:

1. El primero es a través del jaeo de cuentas de correo electrónico, robo de dispositivos móviles, de computadoras o dispositivos de almacenamiento de datos, actos delictivos que son cometidos a diario y que pueden o no tener como móvil de delito el indagar en la información de la víctima.

Es por ello, que se propone que el primer párrafo del artículo 276-Ter establezca que este delito lo comete quien o quienes publiquen, difundan o compartan sin consentimiento, a través de cualquier medio electrónico imágenes, audios o videos sobre la vida sexual de una persona.

Además, una vez publicada una imagen, un audio o un video, estos son vistos por cientos de usuarios, haciendo que su difusión se multiplique, además de que estos contenidos suelen ser compartidos entre individuos a través de dispositivos móviles.

2. El segundo caso es mucho más concreto para tipificar lo que se conoce como “pornografía de venganza”, el cual constituye una forma maliciosa de compartir imágenes sexuales privadas en internet y en redes sociales, principalmente.

Por ello, el segundo párrafo del 276-Ter propuesto señala que este delito se cometerá cuando en la publicación o difusión sin consentimiento está involucrado un

individuo que tuvo o tiene alguna relación sentimental, afectiva o de confianza con la ofendida u ofendido.

En el primer supuesto, se propone imponer penas de prisión de 2 a 4 años; en el segundo, el aumento de las penas hasta en una mitad en su mínimo y en su máximo, cuando esté involucrado un individuo que tenga o haya tenido alguna relación sentimental, afectiva o de confianza con la ofendida u ofendido.

En la configuración de este delito, se procederá contra el sujeto activo a petición de la parte ofendida o de sus representantes.

Actualmente, en 27 estados de la Unión Americana, se han aprobado leyes que tipifican el fenómeno de “pornografía de venganza” como un delito, el cual es descrito como la acción de compartir imágenes o videos con contenido sexual sin el consentimiento de la persona en cuestión.

Asimismo, existen países como Filipinas, Francia, Alemania y Reino Unido que ya han legislado en esta materia, siendo en 2014 Israel el primer país en hacerlo. Ante este escenario, México requiere ponerse a la vanguardia en la protección de la privacidad sexual como bien jurídico de las adolescentes y mujeres, sin dejar de lado que también los hombres pueden ser víctimas de estas conductas.

Recientemente, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef) ha alertado sobre el ciberacoso en cualquiera de sus modalidades porque representa para la víctima daños psicológicos, estigmas, discriminación, que la puede llevar hasta el suicidio.

La sexualidad es una parte integral de la personalidad de todo ser humano, por lo que proteger su privacidad debe favorecer al ejercicio de una vida íntima plena.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se **modifica** la denominación del Título Decimoquinto del Libro Segundo, y se le **adiciona** un Capítulo Sexto “Contra la Privacidad Sexual”

que comprende el artículo 276-Ter, al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Decimoquinto  
Delitos contra la Libertad, el Normal  
Desarrollo Psicosexual y la **Privacidad Sexual**

**Capítulo VI**  
**Contra la Privacidad Sexual**

**Artículo 276-Ter. Comete el delito contra la privacidad sexual quien o quienes publiquen, difundan o compartan, a través de cualquier medio electrónico imágenes, audios o videos sobre la vida sexual de una persona, sin su consentimiento. Se impondrá prisión de 2 a 4 años.**

**Cuando en la publicación o difusión sin consentimiento esté involucrado un individuo que tenga o haya tenido alguna relación sentimental, afectiva o de confianza con la ofendida u ofendido, la pena aumentará hasta en una mitad en su mínimo y en su máximo.**

**Para este delito, se procederá contra el sujeto activo, a petición de parte ofendida o de sus representantes.**

**Transitorio**

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

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de abril de 2017.

Diputada María Bárbara Botello Santibáñez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 132 Y 170 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA XIMENA TAMARIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Ximena Tamariz García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del este pleno la presente iniciativa de reforma por modificación de las fracciones XXVII Bis del artículo 132 y II y II Bis del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo.

**Exposición de Motivos**

En el país, según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) a 2012, 16 millones 784 mil 591 mujeres trabajaban; es decir, 30 por ciento de las mexicanas. Es difícil ser una madre trabajadora, ya que además de las responsabilidades laborales que se llevan a cabo, se tienen que tomar en cuenta de igual forma las actividades del hogar.

También con cifras del Inegi, la colaboración de las actividades en el hogar, por razón de sexo, disminuyó de 47 por ciento en 1970 a 41 en 2012. Éste es un avance notable, aunque incluso hoy muchos hombres se desempeñan en el hogar sólo con un rol de proveedores, mientras que las mujeres son las encargadas del mantenimiento del hogar y de las tareas domésticas.

Según la Organización Internacional del Trabajo, los ingresos de las mujeres son fundamentales para la supervivencia de las familias, ya que las mujeres en 30 por ciento de los casos son la fuente principal de ingresos familiares en todo el mundo.

Ya abarcando el tema principal de esta iniciativa de ley, que es la modificación de la licencia de maternidad, se debe dejar en claro que las consecuencias naturales fisiológicas del embarazo y del parto son absolutamente innegables. Por tal motivo es necesario brindar a la mujer un periodo de asistencia y descanso antes y al ver nacer a su hijo, con la garantía de la reincorporación a su trabajo.

En la Ley Federal del Trabajo se exponen derechos exclusivos para las mujeres trabajadoras embarazadas, y que tiene como principal objetivo proteger la salud de la madre y del hijo, la Organización Internacional del Trabajo considera que todo el proceso de embarazo y de lactancia suponen peligros especiales para la salud de ambos, y por eso exige en el Convenio sobre la Protección a la Maternidad brindar a la mujer una defensa especial en su lugar de trabajo.

En el título quinto, "Trabajo de las mujeres", artículo 170, de la Ley Federal del Trabajo se exponen los derechos de los que gozan todas las mujeres trabajadoras, y en su fracción segunda, se habla sobre el derecho a la licencia por maternidad, en donde las leyes mexicanas mencionan que es con una duración máxima de 12 semanas, 4 para posparto y 6 durante el periodo de lactancia, y de 14 semanas en caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, en ambos casos, con la finalidad de proteger la salud de la mujer y la de su hijo durante el periodo inmediato anterior y posterior al nacimiento.

El Convenio sobre la Protección a la Maternidad prevé una licencia mínima de 12 semanas, y se recomiendan acordar 14. México sigue la recomendación mínima por dicha organización internacional, al otorgar un periodo máximo de 12 semanas de licencia. De los 205 países firmantes del convenio, 62 otorgan licencias con duración de 14 semanas o más, la mayoría de estos países son iberoamericanos como Chile, que otorga 18, España con 16, Venezuela con 18, y algunos europeos como Italia que otorga 17 semanas y Rumania con 16 posteriormente.

Por eso, la extensión de los términos de la licencia de maternidad que propongo, se retoma de tales instrumentos internacionales, por ser normas internacionales y por estar acordados con el principio de progresividad en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), con el Unicef, sugiere un periodo mínimo de 6 meses de lactancia natural exclusiva desde el día de nacimiento y de 2 años en complemento con otros alimentos. Ya que la lactancia materna tiene una infinidad de beneficios y cuenta con los nutrientes, vitaminas y minerales que el bebé necesita en este periodo.

La lactancia materna natural ayuda en el proceso de adaptación en ambas partes, ya sea para la madre y el bebé. Alguno de los principales beneficios de para el recién nacido según la OMS son la prevención del síndrome de muerte súbita del lactante, ya que ésta se da más en los bebés que reciben lactancia artificial; el acelerado crecimiento del cerebro de los bebés; mayor facilidad de digestión en comparación con la alimentación en polvo, gracias a los nutrientes adecuados que la leche materna contiene, la contribución a un desarrollo maxilofacial óptimo, y el poder fluir la leche directamente del pezón a la boca del bebé, hace que esta esté exenta de manipulaciones y libre de contaminación por gérmenes.

Según estudios de la OMS, los adultos que recibieron lactancia materna en la infancia, suelen tener menor tensión arterial y menores concentraciones de colesterol, así como menores tasas de sobrepeso, obesidad y diabetes.

Con información de la OMS, se podría salvar la vida de unos 800 mil menores de 5 años si la lactancia materna de todos los menores de 23 meses fuera natural y óptima. De la carga de morbilidad de los menores de 5 años, 45 por ciento se asocia con la mala nutrición. Los primeros 2 años de la vida del niño son especialmente importantes, pues la nutrición óptima durante este periodo reduce la morbilidad y mortalidad.

En cambio, la madre recibirá también beneficios, como la rápida reducción del útero o matriz, y pérdida del peso ganado durante el embarazo, ya que la grasa acumulada se utiliza como energía para la producción de leche, además de los efectos psicológicos y emocionales positivos en madre e hijo.

Por lo expuesto, la suscrita, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman las fracciones XXVII Bis del artículo 132 y II y II Bis del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

### Ley Federal del Trabajo

**Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones:

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de **doce** días laborales con goce de sueldo a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de adopción de un infante; y

**Artículo 170.** Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y **doce** posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta **catorce** semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

II Bis. En caso de adopción de un infante, disfrutarán de un descanso de **diez** semanas con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban.

### Transitorio

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

Ciudad de México, a 20 de abril de 2017.

Diputada Ximena Tamariz García (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LETICIA CARRERA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

Considerando que actualmente México registra sobre-regulación territorial en nuestro orden normativo y que además ha suscrito recientemente instrumentos y compromisos internacionales que inciden directamente en la materia que regula la ley que se reforma debido a que omite comprenderlos y asimilarlos en su texto vigente, es preciso que esta soberanía observe lo siguiente:

El ordenamiento territorial, en relación a los tres niveles de competencia, tiene su fundamento respectivamente en los artículos 27, 122 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A nivel federal, como sabemos, el ordenamiento territorial se establece por las leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional.

En nuestro sistema jurídico, la ordenación del territorio nacional se ha desarrollado de acuerdo con el texto de dicho artículo 27 y a partir de sus respectivas reformas y leyes reglamentarias, de manera sucesiva, intermitente y básicamente sectorial conforme la materia que regula la ley reglamentaria de este precepto que en su pertinencia instaure algún tipo de régimen de ordenamiento territorial o de uso aprovechamiento y explotación de recursos naturales susceptibles de apropiación o no.

Así, la regulación territorial en México ha sido y es sectorial y dispersa, y generalmente desde su génesis, carece de un enfoque integral, y cada ley matriz de dicha ordenación, reglamentarias del artículo 27 como entre otras la que ésta iniciativa modifica, omiten considerar el carácter integrado y sustentable en el diseño planificación y desarrollo del ordenamiento territorial que establecen. Su enfoque es sectorizado, o sea no es integral.

Esto constituye omisión legislativa grave por lo que toca a las características constitucionales del desarrollo nacional que conforme lo dispuesto por el artículo

25 de la Carta Magna, el Estado deberá garantizar estos principios constitucionales de integralidad y sustentabilidad en dicho desarrollo nacional.

Son múltiples las leyes reglamentarias del importante artículo 27 de la Constitución que establecen diversos regímenes jurídicos territoriales, pero cada ley lo hace como está dicho, por lo general, en forma sectorial; es decir, existen diversos regímenes de aprovechamiento uso y ordenamiento territorial que la ley secundaria establece en forma dispersa, no integral y desde una mera perspectiva del sector que regula, que luego son regímenes de ordenamiento territorial y de aprovechamiento protección preservación explotación y uso a veces hasta incompatibles entre sí, lo cual afecta o impide su debida observancia y la concreción de sus respectivos objetos y fines.

Este es el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que esta iniciativa propone reformar, principalmente debido a que carece de un enfoque integral y sustentable; además de que omite considerar el cumplimiento de compromisos derivados de acuerdos e instrumentos internacionales aplicables, muchos de reciente creación suscripción y aprobación, de necesaria asimilación en nuestro orden jurídico para su consecuente aplicación, que México está obligado a atender y assimilarlos paulatinamente en nuestra legislación nacional para su debido cumplimiento.

Así, además de los regímenes de propiedad que el mismo precepto establece, cada ley general reglamentaria del artículo 27 establece por su parte algún tipo de ordenamiento o régimen territorial de aprovechamiento en sus materias correspondientes; materias tales como las de desarrollo económico; agua; desarrollo de las telecomunicaciones; desarrollo energético; asentamientos humanos y desarrollo urbano; ordenamiento territorial; conservación uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; cambio climático; así como de preservación y restauración del equilibrio ecológico y de protección al ambiente; preservación de la biodiversidad; desarrollo forestal sustentable; minería; gestión integral de residuos; biotecnología y organismos genéticamente modificados, etc.; pero muchas de éstas se han elaborado sin considerar el carácter integral y sustentable que el Estado debe garantizar en materia de desarrollo nacional.

Igualmente se requiere actualizar parte de dichas legislaciones reglamentarias del artículo 27 Constitucional, entre éstas la LGAHOTDU que la presente iniciativa propone reformar, para compatibilizarlas entre sí y alinearlas con el cumplimiento de compromisos y tratados internacionales suscritos y aprobados por nuestro país recientemente, en materia de desarrollo sostenido, cambio climático, derechos humanos, hábitat y desarrollo urbano sostenible, deforestación y degradación forestal, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, preservación de la biodiversidad, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, integridad de tierras indígenas, patrimonio mundial de la humanidad, etc., entre otros instrumentos internacionales aplicables.

Conforme al pronunciamiento que el Grupo Parlamentario del PRD manifestó por mi conducto en la sesión del día miércoles 12 del anterior mes de octubre de 2016, respecto al dictamen de la Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), es preciso recordar que entonces destacamos que mi bancada no estaba de acuerdo en la forma apresurada en que se procesó este dictamen que por tal apresuramiento presentaba ciertas insuficiencias y omisiones legislativas.

No obstante, entonces votamos a favor de ese dictamen puesto que incluyó algunos de nuestros puntos de vista en materia ambiental. Subsanan dichas insuficiencias y omisiones es el objeto de la presente iniciativa que atiende a nuestra propuesta de perfeccionamiento de esta ley.

Nuestro posicionamiento ante el pleno sugirió entonces ciertas reservas a considerar respecto a dichas insuficiencias y omisiones legislativas de la LGAHOTDU, por lo mismo susceptibles de ser subsanadas y modificadas para su perfeccionamiento, tales como entre otras: clarificar el funcionamiento, integración y temporalidad de los que formarán parte del consejo nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano; impulsar que se plasme como estrategia nacional la armonización de las disposiciones establecidas por los ordenamientos ecológicos del territorio, y los programas, instrumentos de planeación de la política nacional ambiental y la de cambio climático, así como las estrategias nacionales que inciden en la materia que regula esta ley que la presente iniciativa modifica.

También destacamos entonces que es necesario velar siempre porque el desarrollo urbano no amenace bajo ninguna circunstancia la propiedad social, por ser una modalidad de propiedad territorial muy importante y un régimen jurídico establecido por dicho artículo 27, tutelado y regulado por su legislación agraria reglamentaria. Asimismo sugerimos tomar en cuenta los ecosistemas forestales y en general toda la megadiversidad que caracteriza a nuestro prodigioso territorio nacional; e, hicimos votos porque en el siguiente periodo podamos revisar los temas pendientes de esta ley.

Considerando lo anterior, esta iniciativa propone insertar elementos que fundamentan la implementación jurídica eficaz de disposiciones que en nuestro ámbito normativo nacional asimilan paulatinamente en él los instrumentos, convenios y compromisos internacionales suscritos por nuestro país como la Agenda 2030 en materia de desarrollo sostenible con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenido (ODS) con sus 169 metas; los compromisos establecidos en 2015 en el Acuerdo de París durante la COP 21 en materia de cambio climático, que aplica a todos los países del mundo; las Metas de Aichi en materia de preservación de la Biodiversidad; la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III en materia de asentamientos humanos ciudades y urbanización planificada, inclusiva, sostenible e integrada, entre otros, desde luego comprendiendo básicamente los compromisos y convenios en materia de derechos humanos.

En materia de desarrollo sustentable, la presente iniciativa atiende los compromisos nacionales derivados de los Objetivos de Desarrollo Sostenido (ODS) que dentro de la transversalidad en las políticas públicas comprenden la materia de asentamientos humanos ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible.

Asimismo, la presente iniciativa por supuesto que toma en cuenta la Nueva Agenda Urbana para el siglo XXI, "Acción New Urban", resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible celebrada en el mes de octubre de 2016, en Quito Ecuador, conocida como Hábitat III, pocos días después de la expedición de la LGAHOTDU (lo cual constituye una deficiencia legislativa injustificada, pues era menester esperar sus resultados para incluirlos en esa ley) registrada por cierto como la segunda cumbre mundial más concurren-

da en la historia de la ONU sólo superada por Río+20, orientada a la acción que establece estándares globales de progreso en el desarrollo urbano sostenible, replanteando la forma como hasta ahora se construye gestiona y vive en las ciudades, ante la creciente urbanización mundial.

Este instrumento internacional Nueva Agenda Urbana de Hábitat III constituye un importante motivo de asimilación en la presente iniciativa y un texto componente de inclusión prioritaria en las modificaciones de la ley que se reforma.

Éste y los demás instrumentos y compromisos internacionales aplicables en esta materia ya mencionados serán adelante objeto de referencia en el fundamento jurídico de la presente, en que se identificarán los aspectos aplicables a la ley que esta iniciativa propone reformar.

La nueva Agenda Urbana destaca el diseño de políticas por parte de las naciones, que garanticen el derecho a la vivienda digna. Se calcula que en 2050 la población que vive en ciudades llegará a una cifra de 6 mil millones de personas. Por ello en Hábitat III se prevén principios y criterios relativos a la proyección sustentable del desarrollo territorial y urbano, conurbaciones y ciudades; servicios; los derechos de los migrantes; derechos de la ciudad para los discapacitados; tratamiento al problema de las invasiones; de la especulación del suelo; de la plusvalía ilegítima; de la falta de planificación, así como de los problemas del sur global, con perspectiva hacia el desarrollo sostenible, que la presente iniciativa propone ser integrados en la ley que reforma y adiciona.

Con base en este instrumento internacional es que esta iniciativa propone alinear las normas de la LGAHOTDU y ampliar su enfoque, considerando también el aspecto integral y sustentable del desarrollo urbano y territorial, con la pretensión de hacerla al mismo tiempo compatible con las disposiciones de las citadas leyes reglamentarias de ese tan importante artículo 27 constitucional, para que así sea realmente una ley de ordenamiento territorial, tal y como se ostenta en su propia denominación.

Esta iniciativa incluye también en la ley los instrumentos de política ambiental previstos por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Am-

biente (LGEEPA) denominados Planeación Ambiental, Ordenamiento Ecológico del Territorio; Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos; Evaluación del Impacto Ambiental, Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental, así como los principios y criterios de Política Ambiental Nacional y los criterios de aprovechamiento sustentable del suelo y sus recursos, que prevé esa ley marco en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, y que no fueron considerados en la LGAHOTDU.

La presente iniciativa establece la adecuación de las disposiciones que regulan y establecen las funciones y atribuciones en la distribución de competencias de los tres órdenes de gobierno, para concreción del Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 de desarrollo Sostenible, vigente y sucesivos, de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), que modifica la lógica del quehacer gubernamental a partir de los principios de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la innovación. Motiva esta iniciativa la necesaria inserción de elementos normativos para hacer viable acciones públicas de un gobierno eficaz y eficiente.

Asimismo, en materia de distribución de competencias de los tres órdenes de gobierno, se propone incluir en la ley algunos aspectos de concurrencia previstos en el capítulo II del título primero de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en concordancia con las funciones, órganos colegiados, acciones, estrategias nacionales, programas e instrumentos que se prevén en otros ordenamientos jurídicos también aplicables, como la Ley General de Cambio Climático y la Ley General de Vida Silvestre ya que esta iniciativa prevé incluso aspectos de coordinación de acciones de gobierno mediante agentes técnicos intersectoriales, que influyen en el ordenamiento territorial y que presenta y propone la Estrategia Nacional sobre la Biodiversidad de México, que comprenden incluso la coordinación de los esquemas de gestión administrativa de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Igualmente esta iniciativa considera allanar la viabilidad de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y dicha Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México, ésta última presentada por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Co-

nabio) el día 4 de diciembre de 2016 en la COP 13 sobre Biodiversidad en Cancún Quintana Roo, implementa un Plan de Acción 2016-2030 y prevé aspectos sobre Servicios Ambientales y Servicios Ecosistémicos, así como restauración de ecosistemas.

Este documento es de necesaria consideración en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que se reforma, ya que está alineado al Plan Estratégico 2011-2020 del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), y las metas de Aichi en materia de preservación de la Biodiversidad, y a los ODS de la ONU en materia de desarrollo sostenible, cuyos compromisos nuestro país debe cumplir y hacer observar.

La Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México propone el establecimiento de una instancia intersectorial para la coordinación de las acciones de implementación de la misma, y también atiende aspectos para la integración y gobernanza; conservación y restauración; atención a factores de presión, uso y manejo sustentable de los recursos.

Igualmente, la presente iniciativa comprende en lo fundamental la materia de derechos humanos, considerando que, en la tercera generación de éstos, son tales los derechos de los pueblos del mundo, conocidos también como derechos de solidaridad internacional, como entre otros el derecho a: la autodeterminación, a la independencia económica y política, a la identidad nacional y cultural, a la paz, a la coexistencia pacífica, al entendimiento y confianza, a la cooperación internacional, al uso de avances de las ciencias y la tecnología, a la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos, ecológicos, al medio ambiente sano, al patrimonio común de la humanidad, y al desarrollo que permita una vida digna.

La Carta de las Naciones Unidas firmada en San Francisco el 24 de octubre de 1945; y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre del 10 de diciembre de 1948, son los fundamentos que en el plano internacional permiten el reconocimiento de los Derechos Humanos.

También se considera importante en esta iniciativa el aspecto de los derechos humanos en materia de protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas, jurídicamente protegidas por los artículos

1º, 2, 4, 27 y 133 de la Constitución y por el “corpus iuris” del derecho internacional sobre esta materia, mediante instrumentos como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, puesto que es de carácter vinculante, entre otros instrumentos internacionales relativos a dicha materia de derechos humanos tutelares de este vulnerable sector poblacional originario y pluricultural de la nación mexicana.

El Convenio 169 de la OIT, aprobado por el Senado el 11 de junio de 1990, establece en su artículo 3 que “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos”. Asimismo determina que “No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio”.

Dicho instrumento internacional expresa que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que, para las culturas y valores de los pueblos, reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan, y que se deberán adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. Así mismo, señala que se deberá reconocer a los pueblos el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan; y que, los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

Este Convenio establece que los derechos de los pueblos a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente y que esos derechos comprenden a la vez su derecho a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. Además, determina que no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan; y que, deberá impedirse que, personas extrañas a esos pueblos, puedan aprovecharse de sus costumbres, o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros, para

arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

### **Argumentos que sustentan la presente iniciativa**

La presente iniciativa tiene como fin perfeccionar los lineamientos y mecanismos normativos y administrativos para optimizar la gestión coordinación de funciones, acciones, estrategias nacionales, planes y programas de gobierno, con el objeto de propiciar la planificación adecuada de los asentamientos humanos y la ordenación integral y uso sustentable del territorio y el desarrollo urbano sostenible e integrado, compatibles con la preservación y restauración del equilibrio ecológico, para el cumplimiento de los convenios, instrumentos y compromisos internacionales aplicables.

Se sustenta la presente iniciativa en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siguientes: Artículo 1 por lo que corresponde a los derechos humanos; artículo 2, por lo que toca a la integridad de las tierras indígenas; artículo 4, por lo que toca al derecho humano que toda persona tiene a un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar; y el derecho humano de toda persona al acceso disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, también garantizar el respeto a los mismos, que conforme este artículo 4 constitucional se atenderá el principio de que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley; artículo 25, por lo que corresponde a garantizar que el desarrollo nacional sea integral y sustentable; artículo 27, por los motivos expuestos; y, artículo 133, por lo que toca a la aplicación de los tratados y compromisos internacionales.

Asimismo se sustenta la presente iniciativa en los instrumentos y compromisos internacionales que se identifican, y en los ordenamientos normativos aplicables y sus reglamentos que igualmente se han mencionado y se relacionan adelante en lo conducente.

Entonces los instrumentos y compromisos internacionales que inciden directamente en la materia de la ley que esta iniciativa modifica son ya varios a la fecha y son de necesaria aplicación y en consecuencia de necesaria consideración en esta ley, que al tiempo que la sustenta se asimilan en nuestro orden normativo a través de ella, y son: la Agenda 2030 y los Objetivos de

Desarrollo Sostenido (ODS) de la ONU; el Acuerdo de París en materia de cambio climático; la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos; la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en materia de quehacer gubernamental a partir de los principios de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la innovación; así como las Metas de Aichi en materia de preservación de la Biodiversidad; y en materia de tierras y derechos indígenas y agrarios el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, principalmente.

El artículo 1 constitucional, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de junio de 2011, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; y que las normas relativas a tales derechos se interpretarán de conformidad con ella y con dichos tratados de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y que en el ámbito de sus competencias todas las autoridades tienen obligación de promover respetar proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En el artículo 2 constitucional se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras; así como a la autonomía para acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes de la materia, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades; así como su derecho a la participación y a la consulta en la planeación del desarrollo nacional estatal y municipal. Estas garantías son jurídicamente tuteladas por la presente iniciativa al tiempo que también la fundamentan.

Como está señalado, los derechos humanos preconizados por el artículo 4 de la Constitución, específicamente los relativos al derecho a un ambiente sano para el desarrollo y bienestar de los individuos, y el derecho al acceso disposición y saneamiento de agua

para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, constituyen una motivación básica de la presente iniciativa, por lo que la misma prevé garantizarlos, al tiempo en que igualmente le sirve de fundamento jurídico.

Uno de los objetivos de la presente iniciativa es garantizar el acceso universal al agua potable y su saneamiento, cuyo abastecimiento es esencial, como garantía de ese derecho humano, en la lucha contra la pobreza y factor determinante para la gobernanza, por lo que su gestión debe ser sostenible.

También sirve de fundamento a esta iniciativa el artículo 25 de la Constitución por cuanto a los principios de integralidad y sustentabilidad que deberá garantizar el Estado en materia de desarrollo nacional, principios consecuentemente rectores en materia de asentamientos humanos ordenamiento territorial y desarrollo urbano, objeto de la ley que modifica la presente.

Desde luego también sirve de fundamento a la presente el multicitado artículo 27 de la Constitución, tanto por los motivos expuestos como por determinar en su tercer párrafo que: “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 y crecimiento de los 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”. Considerando lo anterior, la iniciativa propone de inicio pre-

cisar en el artículo 1 de la LGAHOTDU que reforma, su carácter de ley reglamentaria de dicho precepto, pues su texto vigente lo omite.

La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente es materia básica de legislación ambiental mexicana desde 1987, año en que se facultó al Congreso a expedir leyes que en la materia establezcan la concurrencia, del gobierno federal de los gobiernos estatales y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias. Y se expide, en 1988, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), ley marco en la materia, lo cual significa que sus disposiciones establecen los principios y criterios de política ecológica general que se aplicarán en todas ordenaciones territoriales, incluida la materia de asentamientos humanos que esta ley marco prevé como uno de los principales instrumentos de política ambiental en la sección IV del capítulo IV del Título Primero, denominado Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, que esta iniciativa integra en la ley que reforma ya que omite considerar en su texto los criterios que la LGEEPA establece para esta materia de asentamientos humanos y la de planificación del desarrollo urbano y la vivienda, lo cual constituye una importante omisión legislativa que la presente iniciativa subsana. Estos principios y criterios de política ambiental nacional son incluidos en el Título Primero de la ley que se reforma.

Igualmente la presente iniciativa considera el Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico, así como el Programa de Ordenamiento Ecológico General del Territorio publicado en el DOF del 7 de septiembre de 2012, que la ley que se reforma igualmente omite considerar, lo cual es grave pues el ordenamiento territorial es materia de regulación de la misma, como lo señala su propia denominación. Estos instrumentos normativos se asimilan e insertan en los numerales de los Títulos Cuarto y Noveno de la ley que se reforma.

Esta iniciativa también inserta en la ley que reforma elementos normativos que desde luego incluyen a la política nacional de adaptación al cambio climático y la estrategia nacional y el programa en la materia, previstos en la Ley General de Cambio Climático, publicada en el DOF del 6 de junio de 2012. La LGAHOTDU que se modifica, tampoco los considera, lo cual

también constituye omisión legislativa que esta iniciativa subsana.

Por lo que toca a los instrumentos y compromisos internacionales aplicables y ya mencionados, a continuación se identifican algunos aspectos previstos en estos que inciden en la materia que nos ocupa:

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenido (ODS) de la ONU: En el año 2012, en Río+20, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, los países acordaron establecer un grupo de trabajo abierto para desarrollar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible, que resultaron de un proceso de negociación que involucró a los 193 Estados Miembros. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenido (ODS) fijados por el concierto de las naciones en la Agenda 2030, son de amplio alcance ya que se abordan los elementos interconectados del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente; además de que se aplican a todo el mundo. Los ODS que se relacionan con la materia de la presente iniciativa son el 1, 2, 3, 6, 9, 11, 13, 15 y 17.

La presente reforma a la LGAHOTDU, en materia de desarrollo sostenible, recae básicamente en los numerales de su Título Cuarto.

Por otra parte, en materia de cambio climático, el Acuerdo de París suscrito en 2015 por la Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre el Cambio Climático de las Naciones Unidas, COP 21, establece compromisos internacionales para reducir sus causas, prevenir sus efectos y los factores de vulnerabilidad y resiliencia de los sistemas sociales y ambientales, mediante políticas nacionales de adaptación y mitigación. La reforma que propone la presente iniciativa, por lo que toca a esta materia de cambio climático recae básicamente en numerales de su Título Sexto.

Como está expuesto, la presente iniciativa modifica artículos de la LGAHOTDU en que inciden los temas materia de regulación y tutela por estos instrumentos internacionales y las leyes generales reglamentarias del artículo 27 Constitucional, como es el cambio climático, el desarrollo sostenido, el desarrollo urbano sostenible, el ordenamiento territorial, la preservación de la biodiversidad, y los derechos de propiedad rural y de protección a la integridad de tierras indígenas;

por lo cual, en la inteligencia de que es bastante compleja la dimensión del reto de establecer un ordenamiento territorial integral y la dimensión de lograr la óptima coordinación de las atribuciones y acciones de los tres órdenes de gobierno conforme sus respectivas competencias en estas materias, la presente iniciativa propone la instalación de un mecanismo administrativo de agencias técnicas estatales con agentes técnicos delegados de la federación en materia de concurrencia y distribución de competencias que puntualiza esta iniciativa perfeccionando la ley en los aspectos que implica su coordinación para el ordenamiento territorial y desarrollo de los asentamientos humanos, en forma compatible con las instancias, funciones y acciones que otros ordenamientos reglamentarios del artículo 27 establecen por su parte.

El fin es regular y desarrollar acciones y funciones concurrentes en forma integral. Aprovechar instrumentos administrativos, órganos de gobierno y planes de acción que ya se desarrollan en estas materias, así como en materia de gobierno abierto, será el objeto de regulación del esquema propuesto por esta iniciativa. La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en materia de quehacer gubernamental tiene su génesis a partir de los principios de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la innovación.

La presente iniciativa afecta los puntos de la ley relativos a este tema de concurrencia, competencias y atribuciones, comprendidos en sus Títulos Segundo y Tercero, y los perfecciona ya que el texto vigente de la ley que se modifica no colma las necesidades reales de una concurrencia en efecto eficiente y es impreciso y hasta poco claro inclusive respecto a las funciones integración y temporalidad de sus órganos deliberativos y auxiliares como el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que prevé, y los consejos locales y municipales. La iniciativa desde luego incide en la integración y funciones del Consejo Nacional y los locales y municipales.

Igualmente, en materia de desarrollo urbano sostenible y de asentamientos humanos la presente iniciativa modifica numerales de los Títulos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo de la ley que reforma, insertando elementos no considerados en ella establecidos en La Nueva Agenda Urbana de Hábitat III. Por cierto, en virtud de este instrumento y sus alcances, la presente iniciativa refiere invariablemente el concepto calificativo “sos-

tenible” en los artículos en que se alude al desarrollo urbano, para quedar atingente y subsecuentemente referido en la ley como *desarrollo urbano sostenible*.

En materia de preservación de la Biodiversidad, la presente iniciativa afecta algunos artículos comprendidos en los Títulos Cuarto, Quinto y Noveno de la ley que se reforma, para insertar en ella elementos previstos en las Metas de Aichi y la Estrategia Nacional sobre esa materia.

Y en materia de propiedad y tenencia de tierras y derechos indígenas y agrarios, la presente iniciativa afecta el Título Noveno de la ley, para garantizar la integridad de las tierras sujetas al régimen de propiedad social que establece el artículo 27 de la Constitución, comprendiendo elementos normativos de nuestro ordenamiento agrario y sus reglamentos en materia de certificación de derechos y titulación de solares; y de ordenamiento de la propiedad rural, así como del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Así entonces, sin perjuicio de los bienes jurídicos ya tutelados por la LGAHOTDU, los que la presente iniciativa propone tutelar son: nuestra soberanía y la integridad territorial; la integralidad y sustentabilidad del desarrollo nacional; la gobernanza; los derechos humanos, principalmente los preconizados por el artículo 4 Constitucional que son el derecho que toda persona tiene a un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar y el derecho de toda persona al universal acceso disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; el desarrollo sostenido; la adaptación y mitigación del cambio climático; la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; la prevención y control de su contaminación; la preservación de la biodiversidad; el régimen de propiedad social y la integridad de las tierras indígenas; la transparencia gubernamental; la vulnerabilidad social; la resiliencia de los sistemas naturales y sociales, y la responsabilidad ambiental.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y en su caso, la aprobación de esta iniciativa con proyecto de decreto.

## Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de este pleno.

## Denominación del proyecto de ley o decreto

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.**

**Único.** Se **reforman** el primer párrafo y las fracciones I, II, III, y IV del artículo primero, el artículo 2, las fracciones I, II, VII, VIII, XIII, XV, XVIII, XXI, XXVI, XXIX, XXXI, XXXIV, XXXVIII, y XXXIX del artículo 3, el primer párrafo y fracciones I, II, III, IV, VI, VIII, IX, y X del artículo 4, las fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 6, el artículo 7, las fracciones I, II, IV, VI, VII, X, XII, XIII, XVII, XIX, XXIV, XXVI, XXIX y XXXI del artículo 8, el primer párrafo y las fracciones II, III, IV, y V del artículo 9, las fracciones I, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, y XXVI del artículo 10, las fracciones I, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XIX, XXI, XXII y XXIII del artículo 11, el artículo 12 y el artículo 13; se **adicionan** un segundo, tercer, cuarto y quinto párrafo al artículo 5, las fracciones XI y XII del artículo 6, de la **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** La presente Ley es **reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asentamientos humanos ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible y sus disposiciones son de orden público e interés social, y de observancia general en todo el territorio nacional.**

Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto:

I. Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, **conforme a lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional, sus leyes reglamentarias y reglamentos aplicables, así como los**

**convenios y compromisos internacionales relacionados con la materia**, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente;

II. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional **a efecto de lograr un aprovechamiento integral y sustentable del territorio; y que las ciudades, el desarrollo urbano y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles;**

III. **Conforme los criterios establecidos por el instrumento de política ambiental previsto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente denominado Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, y considerando el patrón de ocupación y aprovechamiento del territorio que prevén las disposiciones aplicables de esa ley y su reglamento en materia de ordenamiento ecológico del territorio, así como el Programa de Ordenamiento Ecológico General del Territorio; y, conforme a los criterios y demás disposiciones establecidas por la citada Ley en materia de preservación, aprovechamiento sustentable y racional y en su caso restauración del suelo, agua, aire y demás recursos naturales, fijar los criterios para que en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación y consolidación de la Fundación, Crecimiento, Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos, garantizando en todo momento la protección del derecho a la ciudad y el acceso equitativo a los espacios públicos;**

IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, **Usos y Destinos de tierras y aguas a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los Centros de Población y para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, y**

V. ...

**Artículo 2.** Todas las personas sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física, orientación sexual, tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y Asentamientos Humanos **sostenibles**, resilientes, **sanos**, productivos, **accesibles**, **asequibles**, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros.

Las actividades que realice el Estado mexicano para ordenar el territorio y los Asentamientos Humanos, **debe** realizarse atendiendo el cumplimiento de las condiciones señaladas en el párrafo anterior, **cuidando la integridad y conectividad ecológica del territorio y su función social económica y ambiental.**

Es obligación del Estado, a través de sus diferentes órdenes de gobierno, promover una cultura de corresponsabilidad cívica y social **para la utilización responsable de los recursos y para el cumplimiento de la presente ley y los ordenamientos nacionales e instrumentos internacionales aplicables.**

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

I. Acción Urbanística: actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de Áreas Urbanizadas o Urbanizables, tales como subdivisiones, **determinación de predios**, fusiones, relotificaciones, fraccionamientos, condominios, conjuntos urbanos o urbanizaciones en general, así como de construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición o reconstrucción de inmuebles, de propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los planes o programas de Desarrollo Urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o Servicios Urbanos;

II. Área Urbanizable: territorio para el Crecimiento urbano **sostenible** y contiguo a los límites del Área Urbanizada del Centro de Población determinado en los planes o programas de Desarrollo Urbano, cuya extensión y superficie se calcula en función de las necesidades del nuevo suelo indispensable para su expansión;

III. a VI. ...

VII. Consejo Nacional: el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano **Sostenible**;

VIII. Conservación: acción tendente a preservar las zonas con valores históricos y culturales, así como proteger y mantener el equilibrio ecológico **en las zonas de valor ambiental por sus funciones y servicios ecosistémicos que proporcionan, considerando la integridad funcional del suelo, de los recursos hídricos y de los ecosistemas naturales y artificiales o inducidos por el hombre**;

IX. a XII. ...

XIII. Desarrollo Urbano **Sostenible**: el proceso de planeación y **consolidación sustentable** de la Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población;

XIV. ...

XV. Desarrollo Regional: proceso de crecimiento económico en dos o más Centros de Población determinados, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la **protección del ambiente**, así como la **preservación del equilibrio ecológico, el aprovechamiento racional y sustentable y, en su caso, la restauración** de los recursos naturales;

XVI. a XVII. ...

XVIII. Espacio Público: áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso **común**, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito;

XIX. a XX. ...

XXI. Gestión Integral de Riesgos: el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción que involucra a los tres órdenes de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de Resi-

liencia o resistencia de la sociedad. Comprende la identificación de los riesgos y, en su caso, su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción, **de conformidad al sistema de información territorial y urbano, al Atlas Nacional de Vulnerabilidad ante el Cambio Climático, al Atlas Nacional de Riesgos y los Atlas Estatales del Programa General de Ordenamiento Ecológico del Territorio;**

XXII. a XXV. ...

XXVI. Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos: el ordenamiento territorial es una política pública y **acción del Estado** que tiene como objeto la ocupación y utilización **responsable y sostenible** del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental, **mediante la planeación y consolidación del asentamiento y desarrollo equilibrado y sustentable de la población, de las ciudades y de las actividades económicas en el territorio nacional;**

XXVII. a XXVIII. ...

XXIX. Reducción de Riesgos de desastres: los esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, y una gestión **integral** de los suelos y del medio ambiente;

XXX. ...

XXXI. Resiliencia: es la capacidad de un sistema, **natural o social**, potencialmente expuesto a un peligro, para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, para lograr una mejor protección futura y mejorar las medidas de reducción de riesgos;

XXXII. a XXXIII. ...

XXXIV. Sistema Nacional Territorial: delimita las regiones y Sistemas Urbano Rurales que las inte-

gran y establece la jerarquización y caracterización de las zonas metropolitanas, Conurbaciones y Centros de Población, así como **su integridad, seguridad, conectividad, sostenibilidad** y sus interrelaciones funcionales;

XXXV. a XXXVII. ...

XXXVIII. Zonificación: la determinación, **planeación y consolidación sustentable** de las áreas que integran y delimitan un territorio; sus aprovechamientos predominantes y las Reservas, Usos de suelo y Destinos, así como la delimitación de las áreas de Crecimiento, Conservación, y Mejoramiento;

XXXIX. Zonificación Primaria: la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; comprendiendo las Áreas Urbanizadas y Áreas Urbanizables, incluyendo las reservas de crecimiento, las áreas no urbanizables **por causas de preservación ambiental** y las áreas naturales protegidas **conforme los ordenamientos ecológicos**, así como la red de vialidades primarias, y

XL....

**Artículo 4.** La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse **en apego a los principios de Política Ecológica General previstos en el artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en apego a los** siguientes principios de política pública:

I. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población y **las Ciudades, la igualdad en su uso y disfrute y que sean justos, inclusivos, seguros, sanos, accesibles asequibles, resilientes y sostenibles, y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos;** y el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia;

II. Equidad e inclusión. Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad y **oportunidades**, promoviendo la cohesión social a través

de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover **la erradicación de la pobreza extrema** y el respeto de los derechos de los grupos vulnerables, la perspectiva de género y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades;

III. Derecho a la propiedad urbana. Garantizar los derechos de propiedad raíz con la intención de que los propietarios **y los legítimos poseedores del suelo** tengan protegidos sus derechos **inmobiliarios tanto urbanos como rústicos**, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites **previstos para los diferentes regímenes y distintas modalidades** de la propiedad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El interés público prevalecerá en la ocupación y aprovechamiento del territorio. **Es obligación del Estado impedir la especulación de los terrenos, promover la tenencia segura de la tierra y cuando proceda gestionar la contracción de las zonas urbanas;**

IV. Coherencia y **funcionalidad sostenible de la urbanización**. Adoptar perspectivas **integrales y sustentables** que promuevan el ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano de manera **planificada**, equilibrada, armónica, **sostenible** y congruente, acorde a los planes, políticas y **estrategias** nacionales aplicables **e instrumentos internacionales suscritos por México en la materia**; así como procurar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos;

V. ...

VI. Productividad y eficiencia. Fortalecer la productividad y eficiencia de las ciudades y del territorio como eje del Crecimiento económico, a través de la **conectividad** y consolidación de redes de vialidad y Movilidad, energía y comunicaciones, creación y mantenimiento de infraestructura productiva, equipamientos y servicios públicos de calidad. Maximizar la capacidad de la ciudad para atraer y retener talentos e inversiones, minimizando costos y facilitar la actividad económica;

VII. ...

VIII. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos. Promover y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y Resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo. **La resiliencia es la capacidad en los sistemas naturales y sociales de restablecer sus funciones básicas ante un eventual impacto en sus estructuras;**

IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional y **sostenible del agua, del suelo y de los demás recursos naturales, así como la preservación del ambiente, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la capacidad de satisfacer las necesidades** de futuras generaciones. Así como, evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el crecimiento **urbano impacte el equilibrio y la integridad ecológica del territorio** y ocurra sobre suelos agropecuarios, **zonas de valor ambiental, áreas naturales protegidas y terrenos forestales, y**

X. Accesibilidad universal y movilidad. Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca **la conectividad** y la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva Movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado.

**Artículo 5.** Toda política pública de ordenamiento territorial, desarrollo y planeación urbana y coordinación metropolitana deberá observar los principios señalados en el artículo anterior, sin importar el orden de gobierno de donde emana.

**Asimismo los tres órdenes de gobierno deberán asegurar el desarrollo de economías sostenibles e inclusivas en la urbanización planificada; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente promoviendo el uso de energía no contaminante y el uso sostenible de la tierra y los recursos en el desarro-**

llo urbano, protegiendo los ecosistemas y la diversidad biológica, fortaleciendo la resiliencia urbana, reduciendo los riesgos de desastre y mitigando el cambio climático y poniendo en práctica medidas de adaptación a éste.

Igualmente se deberán adoptar enfoques de desarrollo urbano y territorial sostenibles e integrados centrados en las personas; y reorientarse la manera de planificar, financiar, desarrollar, dirigir y gestionar las ciudades y los asentamientos humanos, reconociendo que el desarrollo urbano y territorial sostenible es un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo sostenido y la prosperidad para todos.

La consolidación planificada de las ciudades y los asentamientos humanos deberá cumplir su función social, entre otras la función social y ecológica de la tierra, a efecto de lograr la plena realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada como elemento del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, el acceso universal al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos los bienes públicos y servicios de calidad en materias como seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire, el acceso universal al agua potable y al saneamiento, y los medios de vida.

Los planes y programas de desarrollo urbano sostenible pondrán en práctica políticas de reducción y gestión de los riesgos de desastres que reduzcan la vulnerabilidad, aumenten la resiliencia y la capacidad de respuesta ante los peligros naturales y humanos, y fomenten la mitigación y adaptación al cambio climático.

#### Artículo 6. ...

....

I. La Fundación, Conservación, **Mejoramiento y Crecimiento** de los Centros de Población;

II....

III. La constitución de Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano **Sostenible**;

IV. La regularización de **los derechos de propiedad** y tenencia de la tierra en los Centros de Población;

V. La ejecución de obras de infraestructura, de equipamiento, de Servicios Urbanos y metropolitanos, así como el impulso de aquéllas destinadas para la Movilidad y **la conectividad**;

VI. La protección y **preservación** del Patrimonio Natural y Cultural de los Centros de Población;

VII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente en **la planeación y consolidación de** los Centros de Población;

VIII. La creación, recuperación, mantenimiento y defensa del Espacio Público para uso comunitario y para la Movilidad y **la conectividad urbana y periurbana**;

IX. La atención de situaciones emergencia **y/o desastre** debidas a **la ocurrencia de uno o más agentes perturbadores severos y/o extremos, concatenados o no, de origen natural, de la actividad humana o aquellos provenientes del espacio exterior**;

X. ...

XI. **La atención a la mitigación y adaptación al cambio climático, y**

XII. **La edificación o mejoramiento de vivienda de interés social y popular.**

En términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

**Artículo 7.** Las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano **sostenible** y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se

generen **conforme la concurrencia y los principios, criterios e instrumentos establecidos en esta ley, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las demás leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional aplicables, así como los convenios y compromisos internacionales suscritos por México relacionados con la materia, en forma compatible con las estrategias nacionales, planes de acción y programas especiales aplicables.**

#### Artículo 8. ...

I. Formular y conducir la política nacional de asentamientos humanos, así como el ordenamiento territorial, en coordinación con otras dependencias de la Administración Pública Federal. **El ordenamiento territorial se formulará conforme los lineamientos de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial, básicamente mediante la coordinación de la Secretaría con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y sus órganos desconcentrados y organismos descentralizados competentes, y mediante la concurrencia de los tres órdenes de gobierno;**

II. Formular, **conforme la planeación nacional del desarrollo y las estrategias nacionales y programas especiales aplicables**, el proyecto de estrategia nacional de ordenamiento territorial con la participación de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, con las entidades federativas y los municipios;

III. ...

IV. Expedir los lineamientos en materia de equipamiento, infraestructura, medio ambiente y vinculación con el entorno **conforme las normas aplicables en esta materia**, a los que se sujetarán las acciones que se realicen en materia de uso o aprovechamiento del suelo, así como de vivienda, financiadas con recursos federales, en términos de la Ley de Vivienda, así como las de los organismos que financien vivienda para los trabajadores en cumplimiento a la obligación que consigna el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. ...

VI. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para Desarrollo Urbano y vivienda, considerando **la vocación natural de los terrenos** y la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

VII. Elaborar, apoyar y ejecutar programas que tengan por objeto satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de Provisiones y Reservas territoriales **para el desarrollo sustentable** de los Centros de Población, lo anterior con la colaboración entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, con la coordinación entre éstas y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, y con la participación y concertación con los diversos grupos sociales;

VIII. a IX. ....

X. Formular y ejecutar el programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano **sostenible**, así como promover, controlar y evaluar su cumplimiento;

XI. ...

XII. **Integrar agencias técnicas estatales** y proponer a las instancias competentes de las entidades federativas y los municipios la creación de institutos de planeación, observatorios ciudadanos, consejos participativos y otras estructuras institucionales y ciudadanas, en los términos de esta Ley;

XIII. Coordinar sus actuaciones **mediante las agencias técnicas estatales**, con las entidades federativas y los municipios, con la participación de los sectores social y privado, en la realización de acciones e inversiones para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el Desarrollo Urbano de los Centros de Población, mediante la celebración de convenios y acuerdos;

XIV. a XVI. ...

XVII. Vigilar las acciones y obras relacionadas con el Desarrollo Regional y urbano que las de-

pendencias y entidades de la Administración Pública Federal ejecuten directamente o **a través de sus agencias técnicas estatales** en coordinación o concertación con las entidades federativas y los municipios, así como con los sectores social y privado;

XVIII. ...

XIX. Emitir los criterios y lineamientos normativos para la delimitación territorial de zonas metropolitanas y conurbaciones; observando **las disposiciones de esta ley** y la estrategia nacional de ordenamiento territorial y previa consulta a las entidades federativas;

XX. a XXIII. ...

XXIV. Crear y administrar el sistema de información territorial y urbano de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, **en concordancia y congruencia con el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, el Sistema de Cuentas Nacionales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Sistema de Información sobre Cambio Climático, con apego a lo dispuesto por la Ley del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía.**

XXV. ...

XXVI. Procurar, promover, respetar, proteger, garantizar, y tomar las medidas necesarias para el pleno ejercicio de los derechos humanos relacionados con el ordenamiento territorial, el Desarrollo **Urbano sostenible, el derecho al agua en calidad y cantidad y su saneamiento, y el derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas;**

XXVII. a XXVIII. ...

XXIX. Asesorar a las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales **para la observancia de esta ley** y asegurar la correcta distribución competencial entre los niveles de gobierno;

XXX. ...

XXXI. Elaborar programas y acciones para **la mitigación y adaptación al cambio climático**, en el ámbito de las competencias de la presente Ley y de conformidad con el marco legal vigente, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, e informará anualmente de sus avances, y

XXXII. ...

**Artículo 9.** La Secretaría, **de manera coordinada con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, expedirá normas oficiales mexicanas que tengan por objeto establecer lineamientos, criterios, especificaciones técnicas y procedimientos para garantizar las medidas adecuadas para el ordenamiento territorial, el Desarrollo Urbano **Sostenible** y Desarrollo Metropolitano únicamente en los siguientes aspectos:

I. ...

II. **La preservación, la protección, la restauración y mejoramiento del equilibrio ecológico, el ambiente y la biodiversidad, así como** la custodia y aprovechamiento de las zonas de valor ambiental no urbanizables, incluyendo **terrenos forestales** y las primeras dunas de las playas, vados de ríos, lagos y vasos reguladores de agua, para la **sustentabilidad** y resiliencia urbana;

III. La homologación de terminología para la jerarquización de espacios públicos y equipamientos en los planes o programas de Desarrollo Urbano **Sostenible;**

IV. La homologación de **mecanismos administrativos para fortalecer la función de coordinación de los tres órdenes de gobierno, y de** contenidos, metodologías y expresión gráfica para la elaboración de los planes y programas en la materia, y los criterios para su **consolidación** y actualización con una visión de largo plazo, y

V. La prevención y atención **de riesgos** y contingencias en los Centros de Población para el fortalecimiento de la resiliencia **en los sistemas naturales y sociales.**

...

**Artículo 10. ...**

I. Legislar en materia de asentamientos humanos, Desarrollo Urbano **Sostenible** y Ordenamiento Territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas, en sus jurisdicciones territoriales, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo dispuesto por esta Ley;

II. ...

III. Promover el cumplimiento y la efectiva protección de los derechos humanos relacionados con el Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos, el Desarrollo Urbano **Sostenible** y la vivienda;

IV. Aplicar y ajustar sus procesos de planeación a la estrategia nacional de ordenamiento territorial **y demás estrategias nacionales aplicables**.

V. Formular, aprobar y administrar su programa estatal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano **sostenible**, así como vigilar y evaluar su cumplimiento con la participación de los municipios y la sociedad;

VI. ...

VII. Analizar y calificar la congruencia y vinculación con la planeación estatal, que deberán observar los distintos programas municipales de Desarrollo Urbano **Sostenible**, incluyendo los de conurbaciones o zonas metropolitanas, a través de dictámenes de congruencia estatal, **de conformidad a lo dispuesto por esta Ley**.

VIII. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad, a petición de parte, los planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano **Sostenible**, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios, cuando éstos tengan congruencia y estén ajustados con la planeación estatal y federal;

IX. Establecer las normas conforme a las cuales se efectuará la evaluación del impacto urbano y territorial de las obras o proyectos que generen efectos significativos en el territorio; las cuales deberán es-

tar incluidas en los planes de Desarrollo Urbano **Sostenible**;

X. Participar, conforme a la legislación federal y local, **con eficiencia en el uso de los recursos**, en la constitución y administración de Reservas territoriales, la dotación de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos, la salvaguarda de la población que se ubique en los polígonos de protección y amortiguamiento determinados por los planes de Desarrollo Urbano **Sostenible**; así como en la protección del Patrimonio Natural y Cultural, y de las zonas de valor ambiental **preservando y, en su caso, restaurando** el equilibrio ecológico de los Centros de Población;

XI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los programas de Desarrollo Urbano, de conurbaciones y zonas metropolitanas incluyendo el enfoque de género, **situaciones de vulnerabilidad, barrios marginales** y el marco de los derechos humanos;

XII. Emitir y, en su caso, modificar la legislación local en materia de Desarrollo Urbano que permita contribuir al financiamiento e instrumentación del **Ordenamiento Territorial** y el Desarrollo Urbano **Sostenible** y Desarrollo Metropolitano en condiciones de equidad, así como para la recuperación de las inversiones públicas y del incremento de valor de la propiedad inmobiliaria generado por la consolidación y el crecimiento urbano;

XIII. ...

XIV. Establecer **planes de acción** y participar en las instancias de coordinación metropolitana en los términos de esta Ley;

XV. Coordinar sus acciones con la Federación, con otras entidades federativas sus municipios o Demarcaciones Territoriales, según corresponda, para el Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y la planeación del Desarrollo Urbano **Sostenible** y Desarrollo Metropolitano; así como para la ejecución de acciones, obras e inversiones en materia de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos, incluyendo las relativas a la Movi-

alidad, **a la conectividad** y a la accesibilidad universal;

XVI. Convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el Desarrollo Regional, Desarrollo Urbano **Sostenible** y Desarrollo Metropolitano, atendiendo a los principios de esta Ley y a lo establecido en las leyes en la materia;

XVII. ...

XVIII. Evaluar y dar seguimiento, en los términos de las leyes locales relativas, al impacto urbano o regional de obras y proyectos que generen efectos en el territorio de uno o más municipios de la entidad de que se trate, **e informar a la federación por conducto de la Secretaría, para su registro en el Sistema Urbano Nacional y el Sistema de Información Territorial y Urbano;**

XIX. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del Desarrollo Urbano **Sostenible**, o convenir con ellas la transferencia de facultades estatales en materia urbana, en términos de los convenios que para ese efecto se celebren;

XX. Imponer sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas y de los programas estatales de Desarrollo Urbano **Sostenible** y Desarrollo Metropolitano, conforme a lo que **se prevé en el Título Decimotercero de esta Ley, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**, así como dar vista a las autoridades competentes, para la aplicación de las sanciones que en materia penal se deriven de las faltas y violaciones a tales disposiciones;

XXI. Aplicar y promover las políticas y criterios técnicos de las legislaciones fiscales, que permitan contribuir al financiamiento del ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano **Sostenible**, Desarrollo Regional y Desarrollo Metropolitano en condiciones de equidad, así como la recuperación del incremento de valor de la propiedad inmobiliaria generado por la **consolidación de ciudades y centros de población** y el Crecimiento urbano;

XXII. Formular y aplicar las políticas, así como realizar las acciones en materia de estructuración urbana, gestión del suelo, Conservación del Patrimonio Natural y Cultural y accesibilidad universal, incluyendo la Movilidad y **la conectividad;**

XXIII. Evaluar y dar seguimiento, en los términos de las leyes locales aplicables al impacto territorial de obras y proyectos que generen efectos en el territorio de uno o más municipios de la entidad de que se trate, **a fin de lograr un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado, como resultado de la urbanización planificada;**

XXIV. a XXV. ...

XXVI. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano **Sostenible**, y

XXVII. ...

#### Artículo 11. ...

I. Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano **Sostenible**, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, **observando las disposiciones de esta Ley y los principios y criterios que la misma establece**, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación, **conurrencia** y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

II. a XI. ...

XII. Validar ante la autoridad competente de la entidad federativa, sobre la **apropiada previsibilidad, coherencia y congruencia, así como** coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano **Sostenible**, lo anterior en los términos previstos **en esta Ley y en los artículos 27 y 115**, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIII. ...

XIV. Solicitar la incorporación de los planes y programas **municipales** de Desarrollo Urbano **Sostenible** y sus modificaciones en el sistema de información territorial y urbano a cargo de la Secretaría;

XV. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas **municipales** de Desarrollo Urbano **Sostenible** y las Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios;

XVI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares y **barrios marginales**, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de Desarrollo Urbano y de zonas metropolitanas y conurbaciones, en el marco de los derechos humanos, **para permitir la inclusión social, el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y la protección del medio ambiente.**

XVII. Participar en la creación y administración del suelo y Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano **Sostenible**, de conformidad con **las estrategias nacionales** y las disposiciones jurídicas aplicables; así como generar los instrumentos que permitan la disponibilidad de tierra para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad;

XVIII. ...

XIX. Imponer sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de Desarrollo Urbano y Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como dar vista a las autoridades competentes, para la aplicación de las sanciones que en materia **de responsabilidad penal, civil, administrativa y ambiental** se deriven de las faltas y violaciones **de las disposiciones jurídicas de esta Ley por motivo de la consolidación indebida o la no consolidación ya sea por omisión o injustificada, de tales planes o programas municipales de Desarrollo Urbano Sostenible y, en su caso, por afectación a la ordenación ecológica y medio ambiente;**

XX. ...

XXI. Informar y difundir anualmente a la ciudadanía sobre la aplicación y ejecución de los planes o programas **municipales** de Desarrollo Urbano **Sostenible;**

XXII. Crear los mecanismos de consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano **Sostenible** y los que de ellos emanen de conformidad con lo dispuesto por esta Ley;

XXIII. Promover el cumplimiento y la plena vigencia de los derechos relacionados con los asentamientos humanos, el Desarrollo Urbano **Sostenible** y la vivienda;

XXIV. a XXV. ...

**Artículo 12.** La Secretaría con la participación de la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** y, en su caso, de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, promoverá la celebración de convenios y acuerdos de coordinación entre la Federación y las entidades federativas con la intervención de los municipios y Demarcaciones Territoriales respectivas, así como de convenios de concertación con los sectores social y privado.

**Artículo 13.** Los gobiernos municipales y los de las entidades federativas podrán suscribir convenios de coordinación, con el propósito de que estos últimos asuman el ejercicio de funciones que en materia de asentamientos humanos y Desarrollo Urbano **Sostenible** le corresponden a los municipios, o bien para que los municipios asuman las funciones o servicios que les corresponden a las entidades federativas.

### 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, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 20 de abril del año 2017.

Diputada Ana Leticia Carrera Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 185 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SARA PAOLA GALICO FÉLIX DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada federal integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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, somete a consideración de esta soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los numerales 3, 4 y 5 del artículo 182; numeral 2 del artículo 183, numeral 2 del artículo 184 y el numeral 1 del artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados**, al tenor de la siguiente

#### Exposición de motivos

El proceso legislativo se entiende como el conjunto de pasos a seguir para producir una modificación legal o para expedir una nueva ley, este procedimiento se encuentra regulado en la Constitución, en la Ley Orgánica del Congreso y en el Reglamento de la Cámara de Diputados. Dicho procedimiento está compuesto por seis pasos, a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de vigencia.<sup>1</sup>

La iniciativa es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo.

El derecho de iniciar leyes o decretos compete por mandato de la ley fundamental a:

1. El presidente de la república;
2. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión;
3. Las Legislaturas de los estados y de la Ciudad de México; y
4. Los ciudadanos.

El derecho de iniciativa, como se establece en el Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD), implica también el derecho a ser retirada.

Todo derecho para que sea efectivo implica una obligación, en este caso, a ser dictaminada en sentido positivo o negativo y, desde luego, a ser votada en el seno de la o las comisiones respectivas y por el pleno; sin embargo esto no siempre es así de ahí el objeto de la presente iniciativa.

El RCD establece en el artículo 77 que:

1. “El derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento.
2. El derecho de iniciativa comprende también el derecho a retirarla, éste lo podrá ejercer sólo el autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la comisión o comisiones a las que se haya turnado acuerden un dictamen o antes de que se tenga por precluida la facultad para dictaminar...
3. ....
4. ....”

La preclusión viola el derecho de los iniciantes, toda vez que si bien no se les impide la presentación tampoco se les asegura el análisis de su propuesta. Derecho que como hemos dicho líneas atrás está ordenado por la Constitución. La decisión de no analizar, discutir y resolver sobre una propuesta es discrecional; es decir, no existe un motivo justificado legalmente para ello, si bien la carga de trabajo de las dictaminadoras, la falta de tiempo y de personal ha sido el argumento esgrimido para ello, también es verdad que muchas veces la preclusión responde a consideraciones “políticas”, entendiendo por éstas intereses particulares.

La preclusión atenta en contra de la naturaleza deliberativa de la Cámara de Diputados y de sus comisiones, así como contra el objeto de creación de las mismas.

Como lo señala la norma reglamentaria, las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

De ahí que el citado Reglamento, establece que un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del

pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando se trate de iniciativas que no hubieran sido dictaminadas por la comisión responsable, lo cual por práctica parlamentaria no se lleva a cabo, lo que implica que se está violando la norma.<sup>2</sup> Sin embargo, lo anterior no se lleva a cabo por “práctica parlamentaria”, la cual, dicho sea de paso, nunca podrá estar por encima de las normas jurídicas.

A mayor abundamiento, es de señalar que la norma ordena que no se puede someter a consideración una iniciativa que no cumpla con los mínimos requisitos jurídicos y técnicos. Revisión que está a cargo de la Conferencia y la cual no lleva a cabo.

La situación anómala empieza en que los grupos parlamentarios no han logrado a través del tiempo lograr una adecuada estructura y orden en sus agendas legislativas, cuando una de las funciones del Grupo Parlamentario es precisamente promover la actuación coordinada de los diputados y diputadas, a efecto de llevar a cabo el ejercicio y el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales establecidas en sus principios, postulados, plataforma electoral y agenda legislativa del partido del que forman parte.<sup>3</sup>

De igual forma, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y la Secretaría de Servicios Parlamentarios no cumplen cabalmente con la función legalmente establecida. Así, la dictaminación y el sentido de la misma, lamentablemente las más de las ocasiones, responden a otros intereses y no necesariamente al de la modernización y el perfeccionamiento de las leyes.

Si bien, como lo veremos en los cuadros posteriores las iniciativas en cada legislatura se cuentan por miles, también debemos reconocer que no todas presentan los requerimientos mínimos de técnica legislativa y que muchas de ellas presentan inconsistencias o contradicciones jurídicas, lo cual, merece un análisis sobre los mecanismos de control de calidad internos de la Cámara, ya que ni los grupos parlamentarios, ni los órganos técnicos de apoyo están cumpliendo con su función cabalmente. Incluso, los cinco centros de estudio con que cuenta la Cámara no resultan en un apoyo legislativo efectivo para las y los legisladores en el cumplimiento de sus más importantes funciones: legislar y controlar los actos del Poder Ejecutivo. De ahí que la preclusión ha sido una salida fácil, que aunque

normada resulta ser anticonstitucional e indigna para el Poder Legislativo y sus integrantes.

¿Para qué sirve toda la infraestructura, todos los recursos humanos y materiales si no se usan en beneficio del trabajo legislativo?

Para darnos una idea de la cantidad de asuntos turnados, en las últimas dos legislaturas (LXI y LXII), y en lo que va de la actual (LXIII), la numeralia es la siguiente:

| Origen                      | Turnadas    | Aprobadas  | Desechadas  |
|-----------------------------|-------------|------------|-------------|
| Poder Ejecutivo Federal     | 32          | 28         | 4           |
| Senadores de la República   | 133         | 8          | 125         |
| Legislaturas de los Estados | 75          | 3          | 72          |
| Asamblea Legislativa D.F.   | 4           | 0          | 4           |
| PRI                         | 1213        | 138        | 1067        |
| PAN                         | 698         | 109        | 582         |
| PRD                         | 468         | 37         | 428         |
| PVEM                        | 232         | 58         | 172         |
| PT                          | 288         | 15         | 271         |
| Nueva Alianza               | 309         | 34         | 273         |
| Movimiento Ciudadano        | 75          | 3          | 70          |
| Conjuntas                   | 77          | 23         | 53          |
| Sin Partido                 | 27          | 4          | 23          |
| <b>Total</b>                | <b>3631</b> | <b>460</b> | <b>3144</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se aprobó el 12.6% y se desechó el 86.6% (del cual el 93.48% fueron iniciativas de diputadas y diputados federales).

| Origen                    | Turnadas    | Aprobadas   | Desechadas  |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Senadores de la República | 846         | 539         | 19          |
| PRI                       | 2056        | 498         | 529         |
| PAN                       | 979         | 311         | 342         |
| PRD                       | 981         | 286         | 255         |
| PVEM                      | 220         | 95          | 73          |
| PT                        | 153         | 45          | 77          |
| Nueva Alianza             | 95          | 33          | 41          |
| Movimiento Ciudadano      | 37          | 3           | 14          |
| Conjuntas                 | 107         | 34          | 37          |
| Sin Partido               | 6           | 1           | 3           |
| <b>Total</b>              | <b>6480</b> | <b>1846</b> | <b>1390</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se aprobó el 33.7% y se desechó el 25.3% (del cual el 98.63% fueron proposiciones de diputadas y diputados federales).

| ESTADÍSTICO DE INICIATIVAS PRESENTADAS Y TURNADAS A COMISIONES DURANTE LA LXII LEGISLATURA |             |            |             |
|--|-------------|------------|-------------|
| Origen   | Turnadas    | Aprobadas  | Desechadas  |
| Poder Ejecutivo Federal  | 52          | 51         | 1           |
| Senadores de la República  | 87          | 15         | 69          |
| Legislaturas de los Estados  | 75          | 3          | 71          |
| Asamblea Legislativa D.F.  | 5           | 1          | 4           |
| PRI  | 699         | 125        | 495         |
| PAN  | 719         | 95         | 550         |
| PRD  | 633         | 69         | 442         |
| PVEM   | 255         | 28         | 200         |
| Movimiento Ciudadano   | 501         | 51         | 415         |
| PT   | 157         | 12         | 124         |
| Nueva Alianza  | 245         | 19         | 187         |
| Conjuntas  | 54          | 20         | 25          |
| Sin Partido  | 0           | 0          | 0           |
| MORENA   | 12          | 0          | 12          |
| <b>Total</b>   | <b>3494</b> | <b>489</b> | <b>2595</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se aprobó el 13.9% y se desechó el 74.3% (del cual el 94.41% fueron iniciativas de diputadas y diputados federales).

| ESTADÍSTICO DE PROPOSICIONES PRESENTADAS Y TURNADAS A COMISIONES DURANTE LA LXII LEGISLATURA |             |             |             |
|--|-------------|-------------|-------------|
| Origen   | Turnadas    | Aprobadas   | Desechadas  |
| Senadores de la República  | 1234        | 952         | 90          |
| PRI  | 801         | 397         | 363         |
| PAN  | 686         | 295         | 342         |
| PRD  | 1121        | 489         | 490         |
| PVEM   | 262         | 158         | 82          |
| Movimiento Ciudadano   | 615         | 219         | 353         |
| PT   | 181         | 83          | 84          |
| Nueva Alianza  | 177         | 104         | 65          |
| Conjuntas  | 174         | 101         | 37          |
| Sin Partido  | 0           | 0           | 0           |
| MORENA   | 23          | 4           | 16          |
| <b>Total</b>   | <b>5274</b> | <b>2802</b> | <b>1922</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se aprobó el 53.1% y se desechó el 36.4% (del cual el 95.32% fueron proposiciones de diputadas y diputados federales).

| ESTADÍSTICO DE INICIATIVAS PRESENTADAS Y TURNADAS A COMISIONES DURANTE LA LXIII LEGISLATURA |             |            |            |
|---|-------------|------------|------------|
| Origen  | Turnadas    | Aprobadas  | Desechadas |
| Poder Ejecutivo Federal   | 29          | 26         | 1          |
| Senadores de la República   | 70          | 18         | 2          |
| Legislaturas de los Estados   | 96          | 1          | 14         |
| Asamblea Legislativa del D.F.   | 2           | 0          | 1          |
| PRI   | 794         | 95         | 111        |
| PAN   | 522         | 78         | 61         |
| PRD   | 413         | 41         | 67         |
| PVEM  | 261         | 26         | 19         |
| Morena  | 221         | 16         | 36         |
| Movimiento Ciudadano  | 447         | 27         | 73         |
| Nueva Alianza   | 143         | 10         | 31         |
| Encuentro Social  | 128         | 7          | 11         |
| Conjuntas   | 35          | 9          | 5          |
| Independiente   | 4           | 0          | 2          |
| Sin partido   | 3           | 1          | 1          |
| <b>Total</b>  | <b>3168</b> | <b>355</b> | <b>435</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se ha aprobado el 11.2% y fue desechado el 13.7% (del cual el 95.86% fueron iniciativas de diputadas y diputados federales).

| ESTADÍSTICO DE PROPOSICIONES PRESENTADAS Y TURNADAS A COMISIONES DURANTE LA LXIII LEGISLATURA |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Origen  | Turnadas    | Aprobadas   | Desechadas  |
| Senadores de la República   | 537         | 378         | 15          |
| PRI   | 513         | 230         | 146         |
| PAN   | 462         | 161         | 157         |
| PRD   | 569         | 207         | 183         |
| PVEM  | 229         | 119         | 46          |
| Morena  | 648         | 164         | 278         |
| Movimiento Ciudadano  | 460         | 145         | 171         |
| Nueva Alianza   | 74          | 29          | 31          |
| Encuentro Social  | 68          | 21          | 31          |
| Conjuntas   | 51          | 30          | 12          |
| Independiente   | 0           | 0           | 0           |
| Sin partido   | 1           | 0           | 1           |
| <b>Total</b>  | <b>3612</b> | <b>1484</b> | <b>1071</b> |

\*Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

Se ha aprobado el 41.0% y fue desechado el 29.6% (del cual el 98.60% fueron proposiciones de diputadas y diputados federales).

Es de fundamental importancia aclarar que en el rubro de desechadas se encuentran las que fueron dictaminadas en contra, pero también todas las precluidas. Información que no es clara para la ciudadanía ya que únicamente se cita el artículo por el que se desechó, pero no se especifica si fue dictaminada en contra o precluyó. Lo cual atenta, además, contra el principio de máxima publicidad y obstaculiza una rendición de cuentas efectiva.

La ciudadanía tiene derecho a acceder de manera ágil y rápida a la información de sus representantes populares, por lo que debe conocer si la propuesta precluyó o si se dictaminó en contra y cuáles fueron los argumentos, así como el sentido de la votación de cada uno de los legisladores que integran la comisión, lo cual le permitirá decidir en futuros procesos electorales o incluso acercarse a sus representantes para que enarbo- len sus demandas.

En síntesis, pensar que el rezago legislativo se puede abatir violando el derecho de iniciativa, mandando al cajón de la ignominia las propuesta legislativas, escondiendo la información y anteponiendo intereses personales es una salida no sólo fácil sino también falsa.

La preclusión de una propuesta no precluye las demandas ciudadanas; al contrario, las perpetua, ya que se evita el análisis y la solución de las mismas.

Por ello, es preciso legislar al respecto con responsabilidad y también con racionalidad, toda vez que el desorden legislativo y el rezago no se van a resolver con un decreto, sino con voluntad y trabajo permanente. De ahí que se propone ir paso a paso y corregir cada uno de los problemas actuales hasta lograr la sinergia adecuada que permita la conformación de una Cámara de Diputados moderna y eficiente.

En razón de lo anterior, se propone en esta iniciativa abordar sólo uno de los tantos problemas que existen al interior de la Cámara de Diputados, perfeccionar la figura de la prórroga, subsanando lagunas y dobles interpretaciones que eviten la discrecionalidad de la práctica legislativa que cambia de acuerdo con la co-

yuntura de cada legislatura, para lo que es preciso establecer reglas claras que posibiliten a las comisiones ordinarias el cabal cumplimiento de sus funciones, al contar con el tiempo suficiente para estudiar los asuntos de su competencia y por lo tanto, combatir el rezago legislativo en beneficio del derecho de los iniciantes y de sus representados.

El origen etimológico, para poder conocer y entender el significado de la palabra “prórroga” se encuentra en el latín “prorogare”, que es la unión de las dos partes siguientes:<sup>4</sup>

-El prefijo: “pro”, que es equivalente a “hacia delante”.

-El verbo: “rogare”, que se puede traducir como “pedir” o “tratar de obtener”.

Por tanto, “prorrogar” es extender un determinado plazo, para ampliar un periodo adicional.

El Reglamento de la Cámara de Diputados concede prórroga a las comisiones legislativas para dictaminar los asuntos sometidos a su consideración. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados es la encargada de resolver la petición que realice la Junta Directiva de la Comisión que está a cargo de la dictaminación del asunto, para ampliar el plazo legal considerado para desahogar el estudio de éste”.

Actualmente, por práctica parlamentaria, el uso de la prórroga se utiliza discrecionalmente al igual que la concesión de la misma, particularmente porque existen preceptos en el Reglamento cuya redacción dan paso a la ambigüedad y por lo tanto a diversas interpretaciones.

En el RCD se establece que se podrá conceder una sola prórroga por proyecto, bajo las consideraciones de los artículos 183 y 185, que establecen lo siguiente:

**“Artículo 183.**

1. La comisión que considere conveniente prorrogar la decisión del asunto turnado deberá hacer la solitud al presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el artículo anterior.

2. La Mesa Directiva deberá resolver las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones **tendrán hasta cuarenta y cinco días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término.**

3. No podrá haber más de una prórroga.

4. ....”

#### “Artículo 185

1. Cuando se trate de asuntos que por su naturaleza requieran de un plazo distinto, la comisión deberá solicitar a la Mesa Directiva, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, **el tiempo necesario para la formulación del dictamen.** En la solicitud se establecerán las circunstancias y argumentos para tal fin”.

En la práctica, lo que sucede es que las comisiones generalmente solicitan prórroga en base al 183; sin embargo, muchas veces los asuntos requieren un tiempo mayor para ser analizados y discutidos, quedándose sin ninguna posibilidad de hacerlo porque una vez solicitada ésta (de hasta 45 días), si requieren mayor tiempo y lo solicitan a la Mesa, éste les es negado con el argumento de que el Reglamento es claro al señalar que no podrá haber más de una prórroga, no obstante que el artículo 185 citado a la letra en líneas anteriores establece que si la naturaleza del asunto lo requiere, la comisión deberá solicitar “dentro del término para dictaminar” el tiempo necesario para la formulación del dictamen, estableciendo en la solicitud las circunstancias y argumentos para tal fin.

Así, en la práctica “el término para dictaminar” es dentro de los primeros 45 días; sin embargo, de la lectura del artículo se entiende o puede entender que es dentro de los primeros 90 días, es decir los 45 del término máximo establecido en el artículo 182 y los 45 de la prórroga del 183, de ahí que el 185 es la excepción considerando la naturaleza del asunto y el fundamento para solicitar **no otra prórroga**, sino, como el propio artículo lo ordena, **un plazo distinto.**

Para el caso de las reformas constitucionales, de acuerdo con el artículo 89 del RCD, el tiempo máximo para dictaminar es de 90 días y la prórroga hasta por 90

días más. Sin embargo, para al momento de querer solicitar la excepción prevista en el 185, corren la misma suerte. Les es negada bajo los mismos argumentos ya señalados.

Ante la falta de claridad y posibilidad interpretativa a que dan lugar los preceptos señalados, la práctica parlamentaria dictada por la Mesa Directiva ha resuelto que desde un inicio se debe solicitar la prórroga con fundamento en el 183 o en el 185, lo cual ha derivado en que las comisiones, ya avanzada la legislatura y con base en la experiencia previa de los primeros meses, soliciten la prórroga siempre con fundamento en el artículo 185, debido a que generalmente la Mesa concede la misma por un plazo que va de los 120 a las 180 días.

La práctica parlamentaria referida atenta contra la naturaleza de ambas disposiciones, toda vez que:

A. El artículo 182 establece que “Todo asunto turnado a comisión deberá ser resuelto por ésta, dentro de un término máximo de **cuarenta y cinco días**, a partir de la recepción formal del asunto, con las salvedades que este Reglamento y la Constitución establecen.

Las salvedades son la iniciativa con carácter de “preferente” del Ejecutivo federal, y lo establecido en los artículos 89, 183 y 185.

B) El 183 establece una prórroga de hasta 45 días, por lo que se entiende que el término para dictaminar es de 90 días; y

C) El 185 que establece una excepción para solicitar el tiempo necesario para la formulación del dictamen.

En razón de lo anterior, se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

#### Decreto

**Único.** Se reforma el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados para quedar como sigue:

#### Artículo 185.

1. Cuando se trate de asuntos que por su naturaleza requieran de un plazo distinto, la comisión deberá soli-

citar a la Mesa Directiva, por conducto de su Junta Directiva, el tiempo necesario para la formulación del dictamen, **sin perjuicio de las prórrogas establecidas en este Reglamento para dictaminar las iniciativas de reformas de ley o decreto, constitucionales y minutas**. En la solicitud se establecerán las circunstancias y argumentos debidamente motivados para tal fin.

### Transitorios

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

#### Notas

1 <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iproce.htm>

2 Art. 184 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Diputados\\_220317.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_220317.pdf)

3 Artículo 18 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Diputados\\_220317.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_220317.pdf)

4 <http://etimologias.dechile.net/?pro.rroga>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017

Diputada Sara Paola Galico Félix Díaz (Rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 212 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Verónica Delgadillo García, diputada del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo establecido por 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 la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforma y adiciona al artículo 212 del Código Penal Federal, en materia de delitos por hechos de corrupción bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

**I.** México padece de altos índices de corrupción, los cuales generan una gran desconfianza hacia las instituciones públicas y hacen visibles los efectos negativos que tiene la corrupción en la inversión, en la productividad, e incluso en el bienestar de las familias.

Transparencia Internacional a principios del año pasado, dio a conocer los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2015, donde México desde el año 2012 sigue sin tener un avance en dicho índice ya que sus resultados durante los últimos cuatro años han sido prácticamente los mismos, siendo 34/100 o 35/100. (En la medida en que el resultado se acerque al número 100 se considera como menor corrupción.)

Por lo que podría afirmarse que en México se encuentra paralizada la percepción de la corrupción,<sup>1</sup> y que los efectos positivos de las reformas constitucionales en materia de transparencia y anticorrupción aún no se han visto reflejadas en la opinión pública de nuestro país:

“En el Índice de Percepción de la Corrupción 2015, México se mantiene por detrás de las economías más consolidadas y de sus principales competidores económicos. Entre las 34 economías que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México volvió a ubicarse en el último lugar (34/34) y le separan 86 y 79 lugares de sus principales socios económicos –Canadá y Estados Unidos– respectivamente. Incluso Brasil,

cuya calificación empeoró 10 por ciento respecto a la del año anterior, se encuentra 19 lugares arriba de México.”<sup>2</sup>

Respecto a la percepción que se tiene de la corrupción, así como en qué instituciones y en qué trámites se padece más en México, es de mencionar de forma similar los datos que arrojan tanto la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental como la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública, ambas levantadas por parte del Instituto Nacional de Geografía y Estadística

El primer instrumento mencionado arroja que existen más de 24 mil experiencias de corrupción con algún servidor público por cada 100 mil personas.<sup>3</sup> Incluso en dicha percepción de corrupción el 88.3 por ciento de la población considera que este tipo de actos son -muy frecuentes- o -frecuentes- y que la inmensa mayoría de los actos de corrupción se encuentran relacionados con instituciones de seguridad pública.<sup>4</sup>

En las fuerzas policíacas, en los partidos políticos, en el ministerio público y en los gobiernos estatales son los principales sectores donde se percibe una mayor corrupción. Lo cual pudo llegar a ser corroborado por los mismos tipos de trámites en donde se percibe con mayor frecuencia este delito.<sup>5</sup> Los trámites que representan un mayor porcentaje en la comisión de éste delito son: permisos relacionado con la propiedad; otros pagos, trámites o solicitudes; trámites ante el ministerio público; y trámites ante juzgados o tribunales.<sup>6</sup>

Prácticamente la percepción sobre la frecuencia de corrupción se encuentra en todos los ámbitos de gobierno, por lo que además de los sectores anteriormente mencionados también se encuadran en esta percepción a los diputados y senadores, a los gobiernos municipales, al gobierno federal, a los institutos electorales, sindicatos, jueces y magistrados, empresarios y medios de comunicación.<sup>7</sup>

En un sentido similar se puede apreciar la gran desconfianza sobre las instituciones encargadas de la seguridad pública y de procuración de justicia, como lo demuestra la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública,<sup>8</sup> ya que en su apartado de percepción del desempeño institucional, los peores niveles de confianza hacia autoridades se encuentran en contra de la policía de tránsito, de la po-

licía preventiva municipal, en el ministerio público y procuradurías, en la policía ministerial o judicial, en la policía estatal y en los jueces.<sup>9</sup>

Para los fines que busca la presente iniciativa, es indispensable retomar los resultados de la investigación realizada por parte del Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) a cargo de la investigadora María Amparo Casar, denominada “*México: Autonomía de la Corrupción*”. Donde básicamente se da a conocer un claro panorama sobre los principales indicadores sobre la corrupción en el país, así como una explicación sobre sus causas, efectos y costos siendo éste una verdadera “fotografía de cómo nos vemos los mexicanos a nosotros mismos y cómo nos perciben y califican en el mundo en materia de corrupción, de los partícipes de la corrupción ya sea del lado de la oferta o la demanda, de la frecuencia con que se practica y la permisividad frente a ella, de la tolerancia social frente a los actos de corrupción, y de los costos que se pagan por permitirlos”<sup>10</sup>

En dicha investigación es posible corroborar los resultados arrojados por Transparencia Internacional que se mencionaron anteriormente, e incluso es posible identificar otra serie de publicaciones y organizaciones que llevan a cabo una metodología similar para obtener una medición respecto a la percepción, participación y actitudes frente a los actos de corrupción. Dentro de dichas publicaciones y organizaciones se encuentran: el Índice de Competitividad Global; Latinobarómetro; el Reporte de Integridad Global; los Indicadores Globales de Gobernabilidad del Banco Mundial; y el Índice de Estado de Derecho. De los cuales se afirma son indicadores imperfectos,<sup>11</sup> pero que permiten sistematizar y comparar a nivel internacional el comportamiento de la corrupción.

En ese mismo proceso de sistematización y comparación, la investigación citada permite analizar un aspecto relevante: el costo económico de la corrupción. Ya que pareciera que entre mayor producto interno bruto per cápita de un país su calificación en el índice de percepción de la corrupción es mayor, por lo tanto menos corrupto<sup>12</sup>

“Según la Encuesta de Fraude y Corrupción de KPMG (2008), 44 por ciento de las empresas en México realizaron pagos extraoficiales a funciona-

rios públicos; es decir, fueron partícipes de la corrupción.” Las principales razones para caer en estas actividades de corrupción fueron para “agilizar trámites, obtener licencias y permisos o participar en licitaciones, impedir abusos de autoridad, ganar contratos y participar en licitaciones.”<sup>13</sup>

**El soborno a políticos de alto nivel o partidos políticos, el uso de relaciones personales o familiares para obtener contratos públicos, y el soborno a funcionarios públicos de nivel inferior para acelerar trámites, son las tres principales causas donde las empresas realizaron pagos extraordinarios, según el índice de Fuentes de Soborno que realizó Transparencia Internacional.<sup>14</sup>**

Los costos de la Corrupción en México, con los resultados en que se encuentra nuestro país se traducen en lo siguiente:

- Respecto a la inversión se deja de captar hasta un 5 por ciento menos según el Fondo Monetario Internacional;
- Si tan solo se pudiera subir un punto en la calificación del Índice de Percepción de la Corrupción se podría aumentar un 2 por ciento en la productividad de capital según el Imco;
- Respecto al ingreso de las empresas, es posible contabilizar una pérdida de 5 por ciento en ventas según Ernst & Young,<sup>15</sup> y;
- En cuestión al costo de la corrupción en relación con el Producto Interno Bruto, diferentes organizaciones internacionales señalan que representa un alto porcentaje, ya que Forbes, el Banco Mundial e incluso el Banco de México lo colocan en un 9 por ciento.<sup>16</sup>

Además de los costos económicos también se encuentran los políticos y los sociales, respecto a la insatisfacción con la democracia Latinobarómetro arroja un 37 por ciento como apoyo de la democracia y un 27 por ciento en la satisfacción con la democracia. Y referente a los costos sociales, el bienestar de las familias se ve afectado ya que un 14 por ciento del ingreso promedio de los hogares se destina a pagos extraoficiales.<sup>17</sup>

**II.** La presente iniciativa tiene por objetivo establecer la imprescriptibilidad de los delitos de: uso ilícito de atribuciones y facultades; concusión; ejercicio abusivo de funciones; tráfico de influencias; cohecho; peculado; y enriquecimiento ilícito. Por lo que se estaría evitando la prescripción para ejercer la acción penal, y aplicar sus sanciones por el simple transcurso del tiempo, en contra de los servidores públicos que cometan este tipo de delitos. Dicha propuesta considera diferentes elementos que pueden llegar a justificar que este tipo de delitos cometidos por servidores públicos sean imprescriptibles, principalmente por las repercusiones que tiene la corrupción en el desarrollo económico y social de país.

Los delitos cometidos por servidores públicos vulneran los derechos humanos, ya que el desvío de recursos o de sus mismas facultades y obligaciones conllevan a una desigualdad social aparentemente imperceptible, pero que genera un daño directo a las oportunidades de desarrollo para mejorar el bienestar y calidad de vida de las personas. Siendo fundamental contribuir en uno de los principales objetivos de nuestro nuevo sistema de anticorrupción, que es acabar con la corrupción, ya que las repercusiones ocasionadas por este mal en México tienen un mayor significado social del que se estima.

**III.** Uno de los instrumentos internacionales fundamentales que la presente iniciativa toma en consideración, es la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la cual establece una serie de principios que permiten prevenir y combatir de manera eficaz y eficiente la corrupción.

Cabe mencionar que dicha convención fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 31 de octubre del año 2003, teniendo por objeto el compromiso de los Estados Parte en adoptar “medidas preventivas, de combate y de sanción a una serie de actos de corrupción en los ámbitos público y privado.”<sup>18</sup> Incluso, para nuestro país la convención tiene aún mayor relevancia ya que México fue el anfitrión para llevar a cabo la firma de este instrumento internacional, celebrado en la ciudad de Mérida, Yucatán, dentro de los días 9 al 11 de diciembre de 2003.

México ratificó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción el 20 de julio del año 2004, y en diciembre del 2005 entró en vigor después de haber

obtenido más de 30 ratificaciones por parte de distintos Estados Parte que la suscribieron.

Como se mencionó anteriormente, esta Convención en su artículo 1º inciso a) establece su propia finalidad, así como el compromiso y obligación por parte de cada Estado Parte para llevar a cabo mejores prácticas en contra de la corrupción como lo señala el segundo párrafo del artículo 5:

“Artículo 1

La finalidad de la presente convención es:

a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;”

“Artículo 5

2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.”

Además de incluirse una serie de principios respecto: a la colaboración entre países; las medidas que deben de procurarse para prevenir la corrupción; así como la misma tipificación de los distintos delitos relacionados con la función de los servidores públicos y de la iniciativa privada; también se le dedica un gran apartado sobre las sanciones.

Tales sanciones incluyen el actuar de las propias instituciones encargadas de la procuración de justicia, y la necesidad sobre la adecuación del derecho interno de cada país para lograr los objetivos plasmados en la Convención contra la Corrupción.

Por lo que el artículo 29 se considera de gran relevancia, en relación a la presente iniciativa, ya que en él es posible encontrar los elementos suficientes para que exista en nuestra legislación penal la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por servidores públicos.

“Artículo 29. Prescripción. Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y establecerá un pla-

zo mayor o interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.”

Como se puede llegar a apreciar, el artículo 29 de la Convención contra la Corrupción establece la consideración de adoptar plazos amplios para ejercer acción penal en contra de servidores públicos que cometan delitos por hechos de corrupción, por lo que la imprescriptibilidad que se propone puede encuadrarse a esta disposición internacional.

**IV.** A continuación se presentan algunos ejemplos de legislación vigente en otros países y gobiernos en materia de imprescriptibilidad de los delitos cometidos por servidores públicos, donde se destacan los casos de Bolivia, Ecuador, Venezuela y el del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

**Constitución Política de Bolivia:**

“Artículo 112. Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, **son imprescriptibles** y no admiten régimen de inmunidad”

**Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas, Ley número 004 promulgada por Evo Morales Ayma en marzo de 2010:**

Artículo 29 Bis. (Imprescriptibilidad). De conformidad con el artículo 112 de la Constitución Política del Estado, los delitos cometidos por servidoras o servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, **son imprescriptibles** y no admiten régimen de inmunidad.

**Constitución de la República de Ecuador**

En su artículo 233, particularmente en su segundo párrafo, establece la imprescriptibilidad para los delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito:

“Art. 233. Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, ci-

vil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. **La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles** y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.”

#### **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:**

“Artículo 271. En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos. **No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público** o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes.

[...]”

#### **Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley núm. 146 de 30 de julio de 2012:**

“Artículo 88. Delitos que no prescriben.

En los siguientes delitos la acción penal no prescribe: genocidio, crimen de lesa humanidad, asesinato, secuestro y secuestro de menores, **malversación de fondos públicos**, falsificación de documentos públicos, y todo delito grave tipificado en este Código o en ley especial cometido por un funcionario o empleado público en el desempeño de la función pública.”<sup>19</sup>

Como es posible apreciar, la figura de la no prescripción o imprescriptibilidad, ya se encuentra vigente en

diferentes ordenamientos de países latinoamericanos, los cuales colocan a los delitos cometidos por servidores públicos en un nivel de gravedad por su relación con el patrimonio del Estado y de los recursos o fondos públicos.

V. En México, en el Título Quinto de nuestro Código Penal Federal podemos encontrar las disposiciones generales respecto a la extinción de la responsabilidad penal. Y así como podemos encontrar sus distintas modalidades como la amnistía, el perdón del ofendido, el reconocimiento de inocencia, y del indulto, también se presenta la figura de la prescripción.

La prescripción contempla la extinción de la acción penal así como de sus sanciones por el simple transcurso del tiempo, la cual deberá cubrir ciertos elementos para que ésta pueda ser efectiva. El artículo 105 del Código mencionado, establece que la acción penal podrá prescribir en un plazo igual al “término medio aritmético de la pena privativa de la libertad” que sea aplicable al delito de que se trate, y ésta no podrá ser efectiva en ningún caso por un periodo menor a los tres años.

Así como se establece la figura de la prescripción, también el Código Penal Federal en su artículo 205-Bis contempla la figura de la imprescriptibilidad, específicamente para los delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, y que prácticamente son aquellos relacionados con pornografía, corrupción, pornografía, y prostitución con menores de edad.

El Código Penal Federal (CPF) en su título décimo correspondiente a los delitos cometidos por servidores públicos, establece en su artículo 212 que un servidor público es aquella persona que se encuentre desempeñando algún cargo dentro de la Administración Pública en el Congreso de la Unión, en el Poder Judicial o por el simple hecho de manejar recursos públicos federales. Cabe señalar que el mismo artículo contempla que las sanciones establecidas en el apartado de delitos cometidos por servidores públicos, también serán aplicables a cualquier persona que se vea involucrada en la perpetración de estos delitos.

Para poder comprender aquellos delitos, en los que la presente iniciativa propone que su acción penal y sus sanciones no pierdan efectividad por el simple hecho de haber transcurrido cierto tiempo, se propone definir cada uno de éstos:

**Uso ilícito de atribuciones y facultades:** Este delito procura que los servidores públicos no realicen indebidamente acciones en contra de bienes de la Federación, particularmente al momento de otorgar concesiones, permisos o licencias. Incluidas las acciones que sean para otorgar cualquier tipo de exención sobre ingresos fiscales o sobre bienes y servicios de la Administración Pública.

Dentro del delito de uso indebido de atribuciones y facultades de los servidores públicos, además del uso indebido de fondos públicos, se incluyen las acciones en los casos donde discrecionalmente se “otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.” (Artículo 217 inciso D, CPF)

Sanción: De seis meses a doce años de prisión, multa de treinta a ciento cincuenta días.

**Concusión:** “Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.” (Artículo 218 primer párrafo CPF)

Sanción: Las sanciones se dividen en dos dependiendo del valor de lo exigido indebidamente, por lo que puede ser de tres meses a dos años o de dos años a doce años de prisión, en ambos casos se establece multa económica.

**Ejercicio abusivo de funciones:** Se comete este delito cuando un servidor público “otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;” o que realice estas mismas acciones con el uso de información privilegiada. (Artículo 220 CPF)

Sanción: De forma similar se hace distinción respecto a la cuantía en que asciendan las operaciones ilícitas, de tres meses a dos años o de dos años a doce años de prisión, así como su multa económica.

**Tráfico de influencia:** Prácticamente para este delito se contemplan las acciones donde un servidor público “solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas” (Artículo 221, CPF)

Sanción: de dos años a seis años de prisión, y multa económica de treinta a cien días.

**Cohecho:** Se comete el delito de cohecho cuando un servidor público solicite o reciba dinero o cualquiera otra dádiva, o también que conlleve una promesa, para hacer o dejar de realizar un acto relacionado con sus funciones. (Artículo 222, CPF)

Sanción: Dependiendo del monto del delito se impondrán de tres meses a dos años o de dos años a catorce años de prisión, y su multa económica correspondiente.

**Peculado:** El artículo 223 del Código Penal Federal señala los cuatro supuestos en los que es posible encuadrar este delito, tanto a las acciones propiamente de los servidores públicos, pero también hacia cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público se encuentre involucrada.

“I. Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos público o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.”

En cuanto a sus sanciones se contempla lo siguiente: de tres meses a dos años y de dos años a catorce años dependiendo del monto de lo distraído indebidamente. De igual forma se contemplan sus multas así como una agravante en los casos en que el peculado se realice con aportaciones federales, lo que ampliaría en un tercio sus penas.

**Enriquecimiento ilícito:** “Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño” (Artículo 224, CPF)

Sanción: Además de decomisar los bienes cuya procedencia no pueda ser acreditada, se impondrán dependiendo del monto en que ascienda el enriquecimiento ilícito de tres meses a dos años y de dos a catorce años de prisión, de igual forma como la mayoría de los delitos expuestos en el presente punto se contempla la multa,

Cabe mencionar que todos los delitos por hechos de corrupción contemplados en el Código Penal Federal, establecen la pena de “destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación” (art. 212 CPF)

Por todo lo anteriormente expuesto se somete a la consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto que reforma y adiciona el artículo 212 del Código Penal Federal en materia de delitos por hechos de corrupción**

**Artículo Único.** Se **adiciona** un último párrafo al artículo 212 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 212.** [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

**Será imprescriptible la acción penal y sanciones por cometer los delitos de uso ilícito de atribuciones y facultades, concusión, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, y cualquier otro delito grave que cometa un servidor público que le genere beneficios económicos, a sí mismo o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.**

### **Transitorio**

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

**Segundo.** Se deroga toda aquella disposición que contravenga el presente decreto.

### **Notas**

1 ¿Dónde se encuentra México en el Índice de Percepción de la Corrupción 2014? Transparencia Mexicana 02/12/2014

2 Índice de Percepción de la Corrupción 2015, Transparencia Internacional, [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

3 Inegi, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013 [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 Inegi, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (Envipe) 2015 [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

9 *Ibidem*.

10 Amparo Casar, María, “*México: Anatomía de la Corrupción*”, Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015 pág. 6

11 *Ibidem*. Pág. 11

12 Al respecto en el documento *México: Anatomía de la Corrupción*, en su página 16 gráfica 7, se presenta precisamente la relación entre el PIB per cápita y el Índice de Percepción de la Corrupción, donde evidentemente existe una tendencia de menor corrupción en los países con mayor desarrollo económico.

13 Amparo Casar, María Op. Cit., Pág. 29

14 *Ibidem*. Pág. 28

15 Amparo Casar, María Op. Cit., Pág. 45

16 *Ibidem*. Pág. 45

17 *Ibidem*.

18 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

19 Código Penal de Puerto Rico, Ley núm. 146 de 30 de julio de 2012, Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Estado [www.estado.pr.gov](http://www.estado.pr.gov)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017.

Diputada Verónica Delgadillo García (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

El autismo es una discapacidad permanente del desarrollo que se manifiesta a partir de los tres primeros años de edad. La tasa del autismo en todas las regiones del mundo es alta y tiene un impacto considerable en los niños, sus familias, las comunidades y la sociedad, enfermedad que se presenta en México, según estimaciones, en 1 de cada 100 nacidos vivos.<sup>1</sup> Lo anterior, da cuenta de que la evidencia de que los pacientes con trastornos del espectro autista son más frecuentes de lo que se pensaba y ha aumentado en las últimas décadas.

El conocimiento de esta realidad sustenta la elaboración de esta iniciativa, ya que los profesionales sanitarios de este ámbito de atención, en coordinación con otros profesionales, son agentes fundamentales en la detección precoz y consiguiente instauración de la mejor atención integral a los niños y niñas que presentan dicha discapacidad. Son, además, los más indicados para proporcionar a la familia información, apoyo y pautas de actuación.<sup>2</sup>

A pesar de los avances en investigaciones, hoy en día, muchos centros de atención de primer nivel desconocen los criterios diagnósticos para este trastorno, lo que lleva a los padres a pensar, erróneamente, que tienen hijos consentidos y que deben esperar a que maduren.

Es indiscutible que una intervención temprana, la cual despliegue apoyos adecuados (individuales, educativos, familiares y sociales), repercute ampliamente en la calidad de vida de los niños y en la capacidad de afrontamiento por parte de sus familias, facilitando su futura inserción social como persona más independiente; asimismo, se favorecen resultados positivos en áreas cognitivas, del lenguaje y en habilidades de la vida diaria.<sup>3</sup>

La realidad es que cualquiera que tome contacto con niños autistas se encuentra una y otra vez con la sensación de que ha transcurrido demasiado tiempo hasta que el niño es tratado por un especialista.

Una detección precoz de los trastornos del espectro autista es fundamental debido a que permite:

- Inicio temprano del tratamiento,
- Planificación educativa y atención médica,
- Previsión de ayudas familiares y asistenciales, y
- Manejo del estrés familiar.<sup>4</sup>

Lo anterior suele conllevar una mejor atención terapéutica, en un momento de la vida en que esta patología supone una detención en el desarrollo de las capacidades cognitivas y relacionales del sujeto y en su constitución psíquica; por ello, la intervención temprana mejora el pronóstico a largo plazo.

La detección precoz de niños con trastornos del espectro autista, posibilita la intervención temprana y lleva a mejores resultados del comportamiento adaptativo, sobre todo, en niños con autismo no asociado a discapacidad intelectual y entre los que eran más jóvenes al ser ingresados en algún programa o tratamiento y, en función de ello, es que se recomienda la detección precoz de niños con trastornos del espectro autista, como parte del proceso de atención del niño sano.<sup>5</sup>

Desde una perspectiva evolutiva, la intervención temprana parece mejorar el pronóstico global de los niños con trastornos del espectro autista, en cuanto a adaptabilidad en el futuro, además de los beneficios añadidos sobre la familia. De ello dan cuenta los trabajos al respecto, donde algunos de ellos han demostrado resultados positivos, sobre todo, en lo referente a problemas en la comunicación e interacción social, aunque continúan siendo necesarios más estudios en la materia.<sup>6</sup>

Es de insistir que el autismo se contempla como un problema a tener en cuenta en el seguimiento del niño sano; sin embargo, la formación al respecto es escasa y la utilización de escalas de desarrollo no se encuentran estandarizadas.<sup>7</sup> Se cree que la incorporación de un alto nivel de vigilancia por parte de los profesionales sanitarios en los campos de desarrollo social, juego, lenguaje y comportamiento, mejora la identificación temprana de los pacientes con trastornos del espectro autista y otros desórdenes.

Al respecto, se argumenta que los profesionales sanitarios y educacionales deben regularmente discutir con los padres el desarrollo psicomotor, intelectual y conductual de sus hijos, al menos entre los 8 a 12 meses y de los 2 a los 5 años, como parte del seguimiento del niño sano.<sup>8</sup>

Resulta fundamental reconocer la importancia que tiene la intervención temprana para el pronóstico futuro del niño, aspecto que ha influenciado a los profesionales de la salud y del comportamiento para estar atentos en la conducta de niños, cuyos síntomas no cumplen con la totalidad de los criterios para el trastorno autista, pero que se hallan dentro del espectro, según las clasificaciones diagnósticas existentes, de modo tal que les permita garantizar el acceso al tratamiento adecuado.

Existen justificaciones a favor de la intervención temprana, basadas en los conocimientos de neuro-plasticidad y, aunque no se sabe todavía cómo capitalizar totalmente la plasticidad cerebral y su potencial de recuperación, sí se está de acuerdo en que las técnicas de estimulación precoz más claras, son las que siguen el camino de la naturaleza, facilitando los procesos normales de desarrollo, a partir de intervenciones con el niño, la familia y el entorno.<sup>9</sup>

Otro aspecto importante a favor de la detección precoz, dado el importante componente genético del trastorno del espectro autista, es el consejo genético que se puede ofrecer a las familias en las que se detecte de manera anticipada un hijo con trastornos dentro del citado espectro. Este consejo es tan prioritario como la propia intervención del niño afectado.<sup>10</sup>

En este sentido, existen determinadas señales de alerta inmediata para cualquier niño, que indican necesidad de una evaluación específica más amplia, como las siguientes:

- No balbucea, no hace gestos (señalar, decir adiós con la mano) a los 12 meses,
- No dice palabras sencillas a los 18 meses,
- No dice frases espontáneas de dos palabras (no ecológicas) a los 24 meses, y
- Cualquier pérdida de habilidades del lenguaje o a nivel social a cualquier edad.

En síntesis, las barreras a las que se han enfrentado a lo largo del tiempo las personas con esta discapacidad, o que sufren de discriminación y exclusión social y/o económica, han impedido su inclusión e integración a la sociedad, colocándolos en un estado de vulnerabilidad y, de esta manera, discriminación hacia este sector, truncando su desarrollo.

Por ello, es importante la labor de identificación temprana de los trastornos del espectro autista por parte de los profesionales sanitarios, lo que se facilita teniendo en cuenta “hitos y señales de alerta en el desarrollo” del niño sano.

### Argumentación

Una de las preguntas que los padres, al tener un hijo con autismo, plantean al recibir el diagnóstico es cómo será el futuro de sus hijos, cómo será su vida; no obstante, aun cuando ese futuro no se puede predecir, sí sabemos que en los trastornos del espectro del autismo, es una clave fundamental la detección y la intervención tempranas.

Como se ha señalado, la prevalencia de personas con espectro autista dentro del país se estima en “1 por cada 100 nacimientos”; es decir, de los 2 millones 586 mil 287 nacimientos registrados en el año 2011, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 25 mil 862 niños tendrán un trastorno autista. Sin embargo, es importante destacar que no existe una sistemática investigación epidemiológica que permita precisar esta cifra.

En esta tesitura, el legislador federal, previo al análisis del régimen comparado respecto al sistema de atención que otros estados han desarrollado en la materia, estableció la necesidad de expedir la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, la cual tiene como objetivo responder al interés general de la sociedad, y como finalidad, atender y proteger los derechos de un importante núcleo social que se encuentra en la Condición del Trastorno Autista y que, de acuerdo con las cifras y estadísticas nacionales, tanto en su prevalencia como en su proyección, será en muy poco tiempo, la discapacidad más importante entre los mexicanos.

Asimismo, se dispuso que sus disposiciones se armonicen y complementen con las normas vigentes en materia de cultura, educación, discapacidad, deporte, medio ambiente, recreación, salud y trabajo; a la vez que fortalezca la participación de los tres órdenes de gobierno, a fin de proteger los derechos civiles y humanos que les asisten a los mexicanos con la Condición del Espectro Autista por mandamiento de la ley suprema de toda la Unión.

México es un país que ha procurado adoptar medidas jurídicas para defender y garantizar los derechos humanos de las personas con la Condición del Espectro Autista; al respecto, se menciona sólo algunos ejemplos de protección jurídica que existen en el ámbito nacional, sobre los derechos humanos de las personas con dicha discapacidad:

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 1o. de la Constitución se establece que:

“**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.

...

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”.

## Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Los artículos 1, 19 y 28 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad contienen diversas disposiciones, entre ellas, el artículo 1o. dispone que el objeto de esta ley es establecer las bases que permitan la plena inclusión de las personas con discapacidad, en un marco de igualdad y de equiparación de oportunidades, en todos los ámbitos de la vida.

Asimismo, el artículo 19 dispone diversas acciones a favor del mejor desarrollo de las personas con discapacidad, mismas que se encuentran a cargo de las autoridades competentes, que son, por ejemplo:

- a) Establecer medidas que garanticen la plena incorporación de las personas con discapacidad en todas las acciones y programas de desarrollo social.
- b) Impulsar la prestación de servicios de asistencia social, aplicándolos para personas con discapacidad en situación de abandono o marginación.

c) Concertar la apertura de centros asistenciales y de protección para personas con discapacidad.

d) Impulsar el desarrollo de la investigación de la asistencia social para las personas con discapacidad, a fin de que la prestación de estos servicios se realice adecuadamente.

Por su parte, el artículo 28 aduce que corresponde a los órganos de los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción, participar en la elaboración del Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, observar y hacer observar las responsabilidades y obligaciones con relación a las personas con discapacidad.

## Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

En esta ley, el artículo 1o. establece que las disposiciones de esa ley son de orden público y de interés social, cuyo objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

## Ley de Asistencia Social

En cuanto a esta ley, su artículo 4o., fracciones I, V y VI, anuncia que, preferentemente, tendrán derecho a la asistencia social todas las niñas, niños y adolescentes, en especial, aquéllos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por deficiencias en su desarrollo físico o mental; así también, tienen preferencia los adultos mayores en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato; e igualmente, las personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales.

## Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

El tercer párrafo del artículo 25 de esa ley señala que las organizaciones no gubernamentales, legalmente constituidas, podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos, respecto de per-

sonas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

### **Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**

El artículo 5o., en su fracción VI, se indica que la ley tiene por objeto garantizar el derecho de la asistencia social a las personas adultas mayores en caso de discapacidad.

### **Ley del Impuesto sobre la Renta**

En esta ley, el artículo 186 establece el incentivo para el patrón para que contrate a personas que padezcan discapacidad motriz, quienes, para superarla, requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; además de la mental, auditiva o de lenguaje, en un ochenta por ciento o más de la capacidad normal o de invidentes. En estos casos, tal estímulo consiste en que podrán deducir de sus ingresos, un monto equivalente a 100 por ciento del Impuesto sobre la Renta retenido de estos trabajadores.

### **Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

El artículo 4, fracción IV, inciso c), establece, con carácter obligatorio, el servicio cultural, consistente en la atención a personas con discapacidad.

### **Ley del Seguro Social**

El artículo 45 de esta ley refiere que la existencia de discapacidad física, mental o sensorial, no es causa para disminuir el grado de la incapacidad temporal o permanente, ni las prestaciones que correspondan al trabajador.

### **Ley General de Asentamientos Humanos**

El artículo 3, fracción XIX, determina que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población tenderán a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante el desarrollo y adecuación en los centros de población de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urba-

nos que garanticen la seguridad, libre tránsito y accesibilidad que requieren las personas con discapacidad.

### **Ley General de Cultura Física y Deporte**

En dicha ley, el artículo 2, fracción XI, se aduce que los deportistas con algún tipo de discapacidad, no serán objeto de discriminación alguna.

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

El artículo 39, fracción XXIII, de este ordenamiento, establece que la Secretaría de Salud debe establecer y ejecutar planes y programas para la asistencia, prevención, atención y tratamiento a los discapacitados, considerando la participación que corresponda a otras dependencias asistenciales, públicas y privadas.

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

Se observa que en el artículo 6, fracciones III, IV y V de esta ley, dispone que la igualdad sustantiva, la no discriminación y la inclusión son, entre otros, principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes del país. Asimismo, en el artículo 54, se prevé, específicamente, que las autoridades de los tres niveles de gobierno están obligadas a implementar medidas de nivelación y de inclusión en la sociedad, así como el respeto por la diferencia y la aceptación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, como parte de la diversidad y la condición humana.

Como se observa en ese sucinto recuento normativo, puede concluirse que México tiene múltiples disposiciones normativas, dirigidas a las personas que sufren de alguna discapacidad, mismas que tienen por finalidad, hacerles más adecuado el acceso a sus derechos en atención a la discapacidad que sufren. No puede negarse que tales acciones normativas constituyen un progreso del Estado, en la búsqueda de otorgar a las personas con discapacidad, de aquellos elementos tendientes a disminuir progresivamente las diferencias, respecto de las personas que no sufren de alguna discapacidad.

Para mayor abundamiento, para tener un panorama más amplio, se recopilarán las partes correspondientes a diversos instrumentos internacionales, algunos de ellos celebrados por México, los cuales contienen variadas disposiciones relacionadas con la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, a fin de poder advertir la preocupación que han tenido los gobiernos, y los entes de derechos humanos a nivel internacional, en eliminar cualquier forma de discriminación que pudieran sufrir las personas con discapacidad.

### **Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos celebrados por México que contienen disposiciones protectoras de los derechos humanos de las personas con discapacidad**

#### **Declaración Universal de Derechos Humanos**

##### **Artículo 2**

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

##### **Artículo 7**

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

##### **Artículo 23**

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

...

#### **Declaración de los derechos del niño**

##### **Principio 1**

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

##### **Principio 5**

El niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiera su caso particular.

#### **Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales**

##### **Artículo 9**

Los estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.<sup>11</sup>

##### **Artículo 12**

1. Los estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.<sup>12</sup>

#### **Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales Protocolo de San Salvador**

##### **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 vida digna y decorosa.

...

**Artículo 13.** Derecho a la educación

...

3. Los estados parte en el presente protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

...

e. Se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

...

**Artículo 18.** Protección de los minusválidos

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

a. Ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesarios para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso

...

**Convención sobre los derechos del niño****Artículo 19**

1. Los estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual

...

**Artículo 23**

1. Los estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

...

4. Los estados parte promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

**Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad****Artículo I**

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad El término “discapacidad” significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

2. Discriminación contra las personas con discapacidad

a. El término “discriminación contra las personas con discapacidad” significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito

de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

b. No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación.

### Artículo II

Los objetivos de la presente convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

### Artículo III

Para lograr los objetivos de esta convención, los estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

...

d. Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo.

2. Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas:

a. La prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles;

b. La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocu-

pacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad; y

...

### Artículo V

...

2. Los estados parte crearán canales de comunicación eficaces que permitan difundir entre las organizaciones públicas y privadas que trabajan con las personas con discapacidad los avances normativos y jurídicos que se logren para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad.”

Por lo expuesto, tanto en las normas nacionales como en lo internacional, se puede colegir que, en México, existe una amplia legislación que compromete al gobierno, así como a la sociedad, al cumplimiento y aplicación de la normatividad enfocada a la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad.

A pesar de la progresiva adecuación de nuestras normas, respecto de los tratados internacionales, en México, las personas con algún tipo de discapacidad sufren diferentes tipos de discriminación en su vida cotidiana, lo cual merma su dignidad humana pues en los ámbitos laboral, social, religioso, sexual y cultural, son tratadas de forma discriminatoria. Por ello, es preciso que las personas con discapacidad se les fortalezcan sus derechos y se le reconozcan sus capacidades, cualificaciones y potencial.

En este punto, deberemos de entender por “ajustes razonables” la introducción, cuando sea necesario, de las modificaciones y ajustes pertinentes, que no impongan una carga excesiva, de manera que las personas con discapacidad puedan gozar de sus derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con los demás.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone que el hecho de no conceder a una persona “ajustes razonables” equivale a discriminación por motivos de discapacidad. En consecuencia, toda definición legislativa que contenga el

término o enfoque hacia el combate a la discriminación, deberá incluir dichos ajustes razonables.

La convención ya referida, contiene implícitamente tres deberes distintos que obligan a todos los estados parte a:

- **La obligación de respetar:** los estados parte no deben injerirse en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
- **La obligación de proteger:** los estados parte deben impedir la vulneración de estos derechos por terceros.
- **La obligación de realizar:** los estados parte deben tomar las medidas oportunas **de orden legislativo**, administrativo, presupuestario, judicial y de otra índole que sean necesarias para el pleno ejercicio de estos derechos.<sup>13</sup>

Asimismo, en el artículo 4 de la multicitada convención se establece, como obligaciones generales, lo siguiente:

1. Los estados parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los estados parte se comprometen a:

- a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente convención;
- b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;
- c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

...

4. Nada de lo dispuesto en la presente convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en

mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un estado parte o en el derecho internacional en vigor en dicho estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los estados parte en la presente convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

5. Las disposiciones de la presente convención se aplicarán a todas las partes de los estados federales sin limitaciones ni excepciones.

Continuando con las referencias a este ordenamiento internacional, en el artículo 8 se establece la obligación de la toma de conciencia:

1. Los estados parte se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para:

- a) Sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas;
- b) Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida;
- c) Promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.

Como ya se ha observado, se hace necesario establecer en nuestro marco jurídico la adecuada armonización de conceptos con la citada convención y realizar las necesarias reformas legislativas en favor de los derechos de las personas con discapacidad; en realidad, las modificaciones que esta propuesta legislativa propone son obligatorias si se quiere lograr la igualdad en nuestra sociedad y, por lo tanto, un Estado parte, como el nuestro, ve como algo ineludible el adoptar una serie de medidas legislativas y especiales en distintas esferas de su campo social.

En específico, es nuestra responsabilidad como legisladores intervenir, a través de las reformas necesarias, en la legislación para lograr un cambio estructural a favor de las personas que se encuentren dentro de la Condición del Espectro Autista, impulsando un cambio que permita que éstos puedan trascender en los hechos.

Esta iniciativa es una invitación a que identifiquemos y analicemos las modificaciones necesarias desde el quehacer legislativo hacia la inclusión, la equiparación de oportunidades y la igualdad para las personas en condición de autismo.

Es preciso promover el respeto de los derechos que les han sido reconocidos, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales de los que México es parte, en el entendido de que su exigibilidad y justiciabilidad es fundamental para reconocer y aplicar, en el orden jurídico interno, el modelo social y de derechos humanos en este sector de la población, tal como lo dispone la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Es por lo anterior que la presente iniciativa reforma la fracción V del artículo 3, el artículo 5, la fracción I del artículo 11 y el artículo tercero transitorio de la presente ley, a fin de armonizar su redacción con la reforma recientemente aprobada en la Comisión de Puntos Constitucionales, contenida en el decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, aprobada en la Cámara de Diputados el pasado miércoles 9 de diciembre de 2015, y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 29 de enero de 2016.

Igualmente, se propone adicionar la fracción IX y X del artículo 3, recorriéndose las subsecuentes de la presente ley, ante la necesidad de transitar hacia la detección oportuna del espectro autista en la infancia del país, por lo que se establecen los términos de **detección precoz y diagnóstico precoz**, con su respectiva categorización o definición.

Asimismo, se considera necesario adicionar el artículo 5 de la presente ley, a fin de establecer la responsabilidad para las autoridades de la federación, de las enti-

dades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, de expedir las normas legales y tomar las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para atender y garantizar los derechos y necesidades fundamentales de las personas con la Condición del Espectro Autista.

Se reforma la fracción III y se le adiciona una XXII al artículo 10, recorriendo la actual; asimismo, se reforman la fracción VI del artículo 14, las fracciones I y IV del artículo 16 y la fracción II, del artículo 17, a fin de apoyar la promoción de los servicios de detección y diagnóstico precoz, con especial énfasis en la atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista en las zonas rurales.

Se adicionan las fracciones VII, VIII, IX y X al artículo 16, a fin de brindar atención y orientación sobre el trastorno del espectro autista a los familiares de las personas que lo presentan, asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la detección, atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista y proporcionar los servicios de salud que se necesiten, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda y servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades, incluidos los niños y las niñas y las personas mayores.

Por último, se modifica la fracción XI del artículo 16 de la ley, a fin de incorporar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía como institución que coadyuve a la actualización del sistema de información; esto, en razón de no sólo de ser el organismo público autónomo responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información, sino de que contribuya a la toma de decisiones dentro del sector, a través de la implementación de instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre los aspectos relacionados con la Condición del Espectro Autista, teniendo como finalidad la formulación de planes, programas y políticas.

En Nueva Alianza, sabemos que brindar los apoyos necesarios en la infancia temprana multiplicará las posibilidades de autonomía y autodeterminación en la juventud y la adultez de las personas con la Condición del Espectro Autista.

## Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista

**Único.** Se reforma la fracción V y se adicionan una fracción IX y una X, recorriéndose las subsecuentes IX a XIX, que pasan a ser XI a XXI, del artículo 3; se reforma el artículo 5; se reforma la fracción III y se adiciona una fracción XXII, recorriéndose la actual que pasa a ser XXIII, del artículo 10; se reforma la fracción I, del artículo 11; se adiciona una fracción VI, recorriéndose la actual que pasa a ser VII, al artículo 14; se reforma el artículo 16; se reforman las fracciones II y V del artículo 17; y se modifica el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2015; todos, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, para quedar como sigue:

### Artículo 3. ...

#### I. a IV. ...

**V. Concurrencia:** Participación conjunta de dos o más dependencias o entidades de la administración pública federal, o bien, de los estados, **la Ciudad de México** y los municipios que, de acuerdo con los ámbitos de su competencia, atienden la gestión y, en su caso, la resolución de un fenómeno social;

#### VI. a VIII. ...

**IX. Detección Precoz: Identificación de una deficiencia física, psíquica o sensorial, o la constatación de la sintomatología que la hace presumible, en el momento más próximo a aquel en que la deficiencia se manifiesta, con el objetivo de**

**adoptar todas las medidas preventivas o terapéuticas necesarias.**

**X. Diagnóstico Precoz: Empleo y uso de todos los recursos clínicos y de exploraciones complementarias, con el fin de objetivar tempranamente cualquier deficiencia en una fase inicial.**

#### XI. a XXI. ...

**Artículo 5.** Las autoridades de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales **de la Ciudad de México**, con el objeto de dar cumplimiento a la presente ley, deberán implementar de manera progresiva las políticas y acciones correspondientes conforme a los programas aplicables, **y en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para atender y garantizar los derechos y necesidades fundamentales de las personas con la condición del espectro autista, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.**

### Artículo 10. ...

#### I. y II. ...

**III.** Tener **una detección y diagnóstico precoz, atención y tratamiento** y una evaluación clínica temprana, precisa, accesible y sin prejuicios de acuerdo con los objetivos del Sistema Nacional de Salud;

#### IV. a XXI. ...

**XXII. Recibir servicios de detección y diagnóstico precoz, atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista, con énfasis en las zonas rurales; y**

**XXIII.** Los demás que garanticen su integridad, su dignidad, su bienestar y su plena integración a la sociedad de acuerdo con las distintas disposiciones constitucionales y legales.

### Artículo 11. ...

I. Las instituciones públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones **de la Ciudad de México**, para atender y garantizar los derechos descritos en el artículo anterior en favor de las personas con la condición del espectro autista, en el ejercicio de sus respectivas competencias;

II. a V. ...

#### Artículo 14. ...

I. a V. ...

VI. **Apoyar la promoción de los servicios de detección y diagnóstico precoz, atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista, particularmente en las zonas rurales;** y

VII. Las demás que determine el titular del Poder Ejecutivo federal.

#### Artículo 16. ...

I. Realizar estudios e investigaciones clínicas y científicas, epidemiológicas, experimentales de desarrollo tecnológico y básico en las áreas biomédicas y socio-médicas para **la detección**, diagnóstico y tratamiento de las personas con la condición del espectro autista para procurar su **habilitación**;

II. a III. ...

IV. Atender a la población con la condición del espectro autista a través, según corresponda, de consultas externas, estudios clínicos y de gabinete, **detección** y diagnósticos tempranos, terapias de habilitación, orientación nutricional, y otros servicios que a juicio de los Institutos Nacionales de Salud y demás organismos y órganos del sector salud sean necesarios. Se exceptúa el servicio de hospitalización;

V. a VI. ...

VII. **Brindar atención y orientación sobre el trastorno del espectro autista a los familiares de las personas que lo presentan.**

VIII. **Brindar servicios de detección y diagnóstico precoz, atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista, particularmente en las zonas rurales.**

IX. **Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la detección, atención y tratamiento de las personas con trastorno del espectro autista, y**

X. **Proporcionarán los servicios de salud que necesiten las personas con trastorno del espectro autista, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda, y los servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades;**

XI. Coadyuvar a la actualización del Sistema de Información a cargo de la Secretaría y **del Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, mismo que deberá permitir contar con un padrón de las personas con la condición del espectro autista que reciben atención por parte del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional, así como de la infraestructura utilizada para ello. **Además, se desarrollarán instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre los aspectos relacionados con la condición del espectro autista, con la finalidad de coadyuvar en la formulación de planes, programas y políticas públicas.**

#### Artículo 17. ...

I. ...

II. Negar la orientación necesaria para **una detección**, diagnóstico y tratamiento adecuado, y desestimar el traslado de **personas** a instituciones especializadas, en el supuesto de carecer de los conocimientos necesarios para su atención adecuada;

III. a IV. ...

V. Permitir que niños y jóvenes sean víctimas de burlas y agresiones que atenten contra su dignidad y estabilidad emocional por parte de sus maestros y compañeros, **o cualquier otra persona;**

## VI. a XI. ...

**Transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2015**

**Tercero.** El honorable Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta ley, y la derogación de aquéllas que le sean incompatibles, en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley.

**Artículo Transitorio**

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

**Notas**

1 Simón Mota, Dulce Isabel, Taller de acompañamiento para padres de niños con autismo / asesor Gutiérrez Ordoñez, María Eugenia, Dirección General de Bibliotecas de la UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Facultad de Psicología, Ciudad Universitaria, México, septiembre 2015.

2 Pablo Rivero Corte, Guía de Práctica Clínica para el Manejo de Pacientes con Trastornos del Espectro Autista en Atención Primaria (España, junio 2010),

<http://portal.guiasalud.es/egpc/autismo/completa/apartado06/deteccion.html>, Grupo de Trabajo de la GPC para el Manejo de Pacientes con Trastornos del Espectro Autista en Atención Primaria, D. G. de la Agencia de Calidad del SNS, Programa de GPC en el SNS > GPC Autismo. V. Completa, Detección Precoz.

3 Guía de Diagnóstico y Tratamiento de los Trastornos del Espectro Autista, La atención en la Red de Salud Mental (Madrid, dic.2008), <http://www.sepyrna.com/documentos/2009-Comunidad-Madrid-guia-tea.pdf>

4 *Ibidem.*

5 Diagnóstico precoz de los Trastornos del Espectro Autista en edad temprana (18-36 meses) . Dras. Márcia Cortez Bellotti de Oliveira\* y María M. Contreras\* Arch Argent Pediatr 2007; 105(5):418-426 / 418, en [http://www.sap.org.ar/staticfiles/archivos/2007/arch07\\_5/v105n5a08.pdf](http://www.sap.org.ar/staticfiles/archivos/2007/arch07_5/v105n5a08.pdf)

6 *Ibidem.*

7 *Ibidem.*

8 *Ibidem.*

9 Guía de Práctica Clínica para el Manejo de Pacientes con Trastornos del Espectro Autista en Atención Primaria, (España, junio 2010), en:

<http://portal.guiasalud.es/egpc/autismo/completa/apartado06/deteccion.html>

10 *Ibidem.*

11 Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) ha prestado especial atención al goce de los derechos previstos en el artículo 9 por parte de las mujeres, las personas de edad y las personas con discapacidad.

12 El Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), señaló que el reconocimiento del derecho a la salud no significa evidentemente que sus beneficiarios tengan derecho a estar sanos. Se subraya, más bien, la obligación de los estados parte de asegurar a sus ciudadanos el disfrute “del más alto nivel posible de salud”.

Asimismo, dicho Comité ha dedicado esfuerzos a esclarecer el derecho a la salud y vigilar su cumplimiento y también, ha mantenido un debate general sobre ese tema y ha adoptado una observación general sobre los derechos de las personas con discapacidad.

13 Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. Glosario de Términos sobre Discapacidad.

[http://www.semar.gob.mx/derechos\\_humanos/glosario\\_terminos\\_discapacidad.pdf](http://www.semar.gob.mx/derechos_humanos/glosario_terminos_discapacidad.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 232-C DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ARLET MÓLGORA GLOVER, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Arlet Mólgora Glover, diputada federal a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), la Zona Federal Marítimo Terrestre (Zofemat) es la franja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a la playa.<sup>1</sup> Para su delimitación, se deben seguir las reglas establecidas en el artículo 119 de la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN) que es el instrumento que la regula de forma sustantiva.<sup>2</sup>

A mayor abundamiento, la LGBN expedida en mayo del 2004 tiene como objeto establecer los bienes que constituyen el patrimonio de la nación bajo el régimen de dominio público, las normas para adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de entidades, además de considerar como bien de uso común a la Zofemat.

No obstante, como veremos más adelante, la regulación integral de la Zofemat incorpora elementos constitucionales a partir del artículo 27<sup>3</sup> y otros ordenamientos como la Ley Federal de Derechos que establece, entre otras cosas, las contribuciones correspondientes a su explotación de acuerdo con el uso para el que se destine la concesión otorgada.

En un artículo académico publicado por el investigador Luigi Iacobi Pontones Brito sobre la Zofemat, la describe como un *activo relevante* en tanto, la obtención de un título de concesión representa un valor agregado tanto para los desarrolladores como para los ocupantes y propietarios colindantes.<sup>4</sup> Esto es así de-

bido a la riqueza natural aledaña y, por supuesto, a la posibilidad para su explotación lucrativa y comercial.

La importancia en la delimitación y protección de la Zofemat en cuanto a su uso, aprovechamiento y explotación obedece, siguiendo a la Profepa: “a la gran extensión de litorales con que cuenta el país, así como por la riqueza de sus recursos naturales y la importancia de los ecosistemas que alberga”.<sup>5</sup>

A pesar de la relevancia medio ambiental y económica que reviste la regulación y protección de la Zofemat, ésta ha tenido apenas modificaciones legales y reglamentarias nimias a lo largo de los años. Por referir un ejemplo, el *Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar* —instrumento administrativo que detalla los alcances de la Ley General de Bienes Nacionales—, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año 1981, y ha permanecido vigente por más de 36 años con mínimas modificaciones.

En consecuencia, las reglas relacionadas con la Zofemat tienen una diversidad de problemas que poco a poco se han tenido que ir señalando y atendiendo.

Así, el caso que motiva la presentación de esta iniciativa está relacionado con el **alto cobro de derechos para los concesionarios, en particular para aquellos que no hacen una explotación comercial lucrativa, sino que su propiedad es colindante con la Zofemat y es destinada al uso estrictamente habitacional.**

Por principio de cuentas, cabe recordar que la Ley Federal de Derechos (LFD), publicada en diciembre de 1988 y actualizada cada año conforme a la aprobación del Paquete Económico,<sup>6</sup> tiene como objeto determinar los derechos que se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación.

La LFD establece que las personas que usen, gocen o aprovechen las playas, la Zofemat y los terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas están obligadas a pagar el derecho, con base en el contenido del artículo 232-C.

Este artículo históricamente ha contenido el método para la determinación del pago de derechos por metro

cuadro para los inmuebles colindantes a la Zofemat de acuerdo con sus diversos usos. Así, el 29 de diciembre de 1997 se adicionó por vez primera el tabulador para la determinación de derechos en el artículo 232-C que, en ese momento, contemplaba tres usos y 10 zonas con los siguientes montos:

| ZONAS     | USOS                         |  |                                     |
|-----------|------------------------------|--|-------------------------------------|
|           | PROTECCIÓN Y ORNATO ( \$/m2) | AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ACUACULTURA ( \$/m2) | DISTINTOS A LOS ANTERIORES ( \$/m2) |
| ZONA I    | 0.18                         | 0.055  | 0.50                                |
| ZONA II   | 0.35                         | 0.055  | 1.00                                |
| ZONA III  | 0.70                         | 0.055  | 2.00                                |
| ZONA IV   | 1.05                         | 0.055  | 3.00                                |
| ZONA V    | 1.40                         | 0.055  | 4.00                                |
| ZONA VI   | 2.10                         | 0.055  | 6.00                                |
| ZONA VII  | 2.80                         | 0.055  | 8.00                                |
| ZONA VIII | 5.25                         | 0.055  | 15.00                               |
| ZONA IX   | 7.00                         | 0.055  | 20.00                               |
| ZONA X    | 14.00                        | 0.055  | 40.00                               |

Mediante reforma publicada el 1 de diciembre de 2004, además de actualizarse los montos por cada zona geográfica, se modificó el “*uso distinto a los anteriores*” por el “*general*”. No obstante, **aún seguía sin definirse puntualmente a qué se refería cada uno de ellos, por lo que, acertadamente, la autoridad hacendaria ubicaba el uso habitacional dentro de protección y ornato por no implicar una especulación comercial ni un fin lucrativo y, por supuesto, por no encontrarse dentro de la categoría especial de explotación agrícola y ganadera.**

Por otra parte, mediante reforma publicada el 13 de noviembre de 2008 se creó la Zona XI con dos subzonas para cada uno de los usos. Sin embargo, no fue sino hasta el 11 de diciembre de 2013 que se publicó la reforma que definió expresamente las referencias a los 3 usos principales: *de protección, de ornato y general*. Por supuesto, adicional al uso para agricultura, ganadería, pesca, acuacultura y la extracción artesanal de piedra bola. Así, hoy la Ley Federal de Derechos establece en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 232-C:

Se considerará como **uso de protección**, el que se dé a aquellas superficies ocupadas que mantengan el estado natural de la superficie concesionada, no realizando construcción alguna y donde no se realicen actividades de lucro.

Se considerará como **uso de ornato**, el que se dé a aquellas superficies ocupadas en las cuales se hayan

realizado obras cuya construcción no requiera de trabajos de cimentación, y que estén destinadas exclusivamente para el embellecimiento del lugar o para el esparcimiento del solicitante, siempre y cuando dichas áreas no estén vinculadas con actividades lucrativas.

Se considera como **uso general** el que se dé a aquellas superficies ocupadas en las cuales se hayan realizado construcciones u obras con cimentación o estén vinculadas con actividades de lucro.

**Como se advierte, estas definiciones no hicieron distinción alguna al destino final de la explotación de la Zofemat, por lo que caían en el mismo supuesto de determinación de la contribución, los inmuebles destinados a la explotación comercial, al establecimiento de hoteles y villas y, desde luego, a los destinados al uso estrictamente habitacional.**

**Por ello, la autoridad hacendaria y los municipios que realizan el cobro del impuesto comenzaron a determinar, unos y otros, a partir del tabulador correspondiente al uso general.**

Al paso de los años, y ocurridas las correspondientes actualizaciones anuales, el tabulador para el año fiscal 2017 fue publicado, junto con la reforma a la Ley Federal de Derechos en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de diciembre de 2016. El tabulador vigente es el siguiente:

| Zonas     | Usos                         |  |                  |
|-----------|------------------------------|--|------------------|
|           | Protección u Ornato ( \$/m2) | Agricultura, ganadería, pesca, acuacultura y la extracción artesanal de piedra bola ( \$/m2) | General ( \$/m2) |
| ZONA I    | \$0.35                       | \$0.139  | \$1.29           |
| ZONA II   | \$0.84                       | \$0.139  | \$2.71           |
| ZONA III  | \$1.80                       | \$0.139  | \$5.54           |
| ZONA IV   | \$2.79                       | \$0.139  | \$8.34           |
| ZONA V    | \$3.75                       | \$0.139  | \$11.20          |
| ZONA VI   | \$5.84                       | \$0.139  | \$16.84          |
| ZONA VII  | \$7.79                       | \$0.139  | \$22.49          |
| ZONA VIII | \$14.71                      | \$0.139  | \$42.34          |
| ZONA IX   | \$19.66                      | \$0.139  | \$56.48          |
| ZONA X    | \$39.45                      | \$0.139  | \$113.09         |
| ZONA XI   | Subzona A                    | Subzona A  | Subzona A        |
|           | Subzona B                    | Subzona B  | Subzona B        |
|           | \$17.80                      | \$0.127  | \$63.96          |
|           | \$35.73                      | \$0.127  | \$128.03         |

Por supuesto, bajo esta nueva clasificación que se desprende de las definiciones incorporadas en el año 2013 —citadas anteriormente—, es claro que el elemento determinante para el cálculo de la contribución no es la posible explotación comercial, sino la afectación inmediata al entorno, relacionada con la cimentación requerida en la Zofemat para la construcción de inmuebles.

**En consecuencia, la equiparación que subyace al tabulador, a la luz de las definiciones, genera una distorsión en la determinación del impuesto, que afecta los principios de proporcionalidad y equidad que refiere el artículo 31 constitucional en su fracción IV.**

**Esto es así ya que, por ejemplo, una franja colindante de similares dimensiones entre un inmueble destinado a casa habitación y un inmueble destinado a la explotación comercial, pagarán el mismo derecho, a pesar de no ser destinados al mismo uso y tener, por supuesto, distintas implicaciones de impacto medio ambiental.**

Como se puede advertir, la legislación equipara el uso llevado a cabo por ocupantes que habitan esa zona con la que realizan otro tipo de usuarios como hoteles o villas. La cuestión, como dijimos, se torna desequilibrada ya que los fines y el grado de explotación es diferente entre unos y otros.

**En otras palabras, las personas que tienen casas o departamentos para uso habitacional en la Zofemat no pretenden obtener alguna clase de lucro en razón del beneficio brindado por la concesión y, sin embargo, de acuerdo con la definición del uso general, están obligadas al pago de la misma contribución que los hoteles y variedades de prestadores de servicios turísticos que tienen el lucro de manera inherente a su actividad.**

Las personas propietarias de bienes inmuebles en la Zofemat, de un año a otro, aumentaron su contribución debida entre un 150% y un 400%, según la zona de la que se trate. En tanto que los propietarios de locales comerciales mantuvieron su misma base impositiva a pesar de contar, ellos sí, con la posibilidad de lucrar con la Zofemat de conformidad con su título de concesión.

**El gravamen determinado de manera genérica provoca un desequilibrio en las cargas y los beneficios que obtienen unos y otros.**

Por otra parte, si bien la delimitación de la Zofemat obedece a una coordinación entre instancias federales y estatales; en el caso de la administración y el cobro de las contribuciones, ésta se realiza a partir de acciones coordinadas de las autoridades de los tres niveles de

gobierno. En efecto, el artículo 11 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) establece que la Federación, por conducto de la SEMARNAT, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que las entidades y los Municipios asuman la facultad de administrar y vigilar las áreas naturales protegidas de su jurisdicción territorial; así como el control de las acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en la Zofemat, de acuerdo con la fracción V del mismo artículo citado.<sup>7</sup>

El punto anterior es importante, ya que los municipios deberán atender la captación de un recurso federal a partir de lo que establezcan las leyes federales —en este caso, la Ley Federal de Derechos— y los convenios de coordinación que en su caso se suscriban. En cualquier caso, atendiendo el principio de legalidad impositiva, deberán sujetarse a lo que una eventual modificación a la Ley Federal de Derechos establezca, máxime si se trata de una modificación razonada a partir de los argumentos esgrimidos en el cuerpo de esta iniciativa.

**En consecuencia, resulta imperativo modificar la Ley Federal de Derechos para establecer el reconocimiento de un uso habitacional en la Zofemat, que hoy no puede ser incluido en la categoría de *ornamental* o de *protección* y, por otra parte, tampoco puede incluirse en el *uso general* que importa una explotación comercial.**

**El tabulador contenido en el artículo 232-C deberá adecuarse para que la determinación de la contribución para uso habitacional coincida con el monto destinado al uso ornamental o de protección y, por otro lado, deberá establecerse una definición puntual de uso habitacional a fin de que no se pretenda usar esta figura para cometer fraude a la Ley o hacer explotaciones comerciales y no pagar los derechos correspondientes.**

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable Asamblea la presente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto**

**Único.** Se reforma el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

## Artículo 232-C. ...

| Zonas     | Usos                                      |   |                    |
|-----------|---|---|--------------------|
|           | Habitacional, protección u ornato (\$/m2) | Agricultura, ganadería, pesca, acuicultura y la extracción artesanal de piedra bola (\$/m2) | General (\$/m2)    |
| ZONA I    | \$0.35                                    | \$0.139   | \$1.29             |
| ZONA II   | \$0.84                                    | \$0.139   | \$2.71             |
| ZONA III  | \$1.80                                    | \$0.139   | \$5.54             |
| ZONA IV   | \$2.79                                    | \$0.139   | \$8.34             |
| ZONA V    | \$3.75                                    | \$0.139   | \$11.20            |
| ZONA VI   | \$5.84                                    | \$0.139   | \$16.84            |
| ZONA VII  | \$7.79                                    | \$0.139   | \$22.49            |
| ZONA VIII | \$14.71                                   | \$0.139   | \$42.34            |
| ZONA IX   | \$19.66                                   | \$0.139   | \$56.48            |
| ZONA X    | \$39.45                                   | \$0.139   | \$113.09           |
| ZONA XI   | Subzona A \$17.80                         | Subzona A \$0.127   | Subzona A \$63.96  |
|           | Subzona B \$35.73                         | Subzona B \$0.127   | Subzona B \$128.03 |

**Se considerará como uso habitacional, el que se dé a aquellas superficies ocupadas en las cuales se hayan realizado construcciones u obras con cimentación, y sus propietarios los destinen al único objeto de ser casa habitación, aun en la modalidad de propiedad en condominio, sin la realización de actividades de lucro.**

...

...

...

...

...

...

...

**Transitorios**

**Único.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y será aplicable al ejercicio fiscal correspondiente al año 2018.

**Notas**

1 ¿Qué es la Zona Federal Marítimo Terrestre?, Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. Visible en: [http://www.profe-pa.gob.mx/innovaportal/v/1441/1/mx/que\\_es\\_la\\_zona\\_federal\\_maritimo\\_terrestre.html](http://www.profe-pa.gob.mx/innovaportal/v/1441/1/mx/que_es_la_zona_federal_maritimo_terrestre.html) [Fecha de consulta: 7 de abril de 2017]

2 Adicional al artículo 119, la Ley General de Bienes Nacionales establece que la SEMARNAT es la encargada del deslinde y delimitación de la Zofemat, al igual que de la promoción de su uso y aprovechamiento sustentables. Para ello, establecerá las normas y políticas aplicables considerando los programas de desarrollo urbano, las normas de protección ecológica la satisfacción de los requerimientos de la navegación y comercio marítimo y demás actividades. También puede celebrar convenios de coordinación para que los gobiernos de los estados y municipios administren, conserven y vigiles tales bienes. La Secretaría está obligada a realizar evaluaciones trimestrales que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Finalmente se establece que los concesionarios y permisionarios que aprovechen y exploten la Zofemat, pagarán los derechos correspondientes, conforme a lo dispuesto en la legislación fiscal aplicable.

3 El artículo 27 de la Constitución mexicana establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional son originarias de la nación, teniendo esta última el derecho de transmitir su dominio a los particulares constituyendo propiedad privada. No obstante, la nación, en todo tiempo, está facultada para imponer a la propiedad privada las modalidades necesarias con base en el interés público y el beneficio social. Con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública también lo puede hacer con los elementos susceptibles de apropiación. Es obligación del Estado dictar las medidas necesarias para la adecuada provisión, uso y destino de las tierras, aguas y bosques para regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; así como para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los elementos naturales. Las aguas de los mares territoriales, las marinas interiores, y las de las lagunas y esteros que se comuniquen de manera permanente o intermitente con el mar son propiedad de la nación. En estos casos, el dominio es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos por particulares o sociedades sólo pueden realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas mexicanas es exclusiva de los mexicanos por nacimiento o naturalización pero el Estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros mediante convenios con la Secretaría de Relaciones Exteriores siempre que se acuerde no invocar la protección de sus gobiernos nacionales, bajo la pena de perder el beneficio de la tierra adquirida y con la restricción de no adqui-

rir el dominio dentro de cien kilómetros a lo largo de fronteras y cincuenta de las playas. Por su parte, el artículo 48 del texto constitucional establece que las islas, cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los mares territoriales, las aguas marinas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional dependen de manera directa del gobierno federal. Igualmente, el artículo 73 otorga como una de las facultades del Congreso de la Unión dictar leyes relativas al derecho marítimo.

4 Luigi Jacobi Pontones Brito, Particularidades de la Zona Federal Marítimo Terrestre, Política y gestión ambiental, Revista mundo verde. Disponible en: [http://ceja.org.mx/IMG/PARTICULARIDADES\\_ZONA\\_MARITIMO.pdf](http://ceja.org.mx/IMG/PARTICULARIDADES_ZONA_MARITIMO.pdf). [Fecha de consulta: 5 de abril de 2017]

5 ¿Qué es la Zona Federal Marítimo Terrestre?, Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. Visible en: [http://www.profe-pa.gob.mx/innovaportal/v/1441/1/mx/que\\_es\\_la\\_zona\\_federal\\_maritimo\\_terrestre.html](http://www.profe-pa.gob.mx/innovaportal/v/1441/1/mx/que_es_la_zona_federal_maritimo_terrestre.html) [Fecha de consulta: 7 de abril de 2017]

6 De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, el paquete económico es: un concepto que se ha acuñado en la terminología del proceso presupuestario mexicano, para referirse al conjunto de documentos que el Ejecutivo federal está obligado por ley a enviar, a más tardar el 8 de septiembre de cada año, a las cámaras del Congreso para su análisis, discusión y eventual aprobación. Estos documentos son: la Ley de Ingresos, la miscelánea fiscal (referida a las diversas disposiciones en torno al Código Fiscal de la Federación y, en materia impositiva, sobre las leyes del ISR, IVA, IEPS, IETU), los Criterios Generales de Política Económica y el proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). La Constitución reserva como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la discusión, modificación y aprobación del PEF. Visible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=174> [Fecha de consulta: 5 de abril de 2017]

7 Del mismo modo el artículo 51 de la LGEEPA establece que las autorizaciones, concesiones o permisos para el aprovechamiento de los recursos naturales en esas áreas —la Zofemat incluida—, el tránsito de embarcaciones o la construcción o utilización de infraestructura en ellas quedan sujetas a los programas de manejo correspondientes creados en coordinación con la Secretaría de Marina.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinte días del mes de abril de dos mil diecisiete.

Diputada Arlet Mólgora Glover (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DE LA DIPUTADA XIMENA TAMARIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Ximena Tamariz García (PAN), diputada de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 6 fracción I, 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa de reforma de los artículos 2, 4, 16, 24, 26 y 99 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

### Exposición de Motivos

Fue a mediados de los años sesenta cuando surge la planeación urbana en México con las bases legales que estableció la Ley General de Asentamientos Humanos, fecha relativamente tardía en comparación de países similares al nuestro en población y desarrollo. Dicho ordenamiento, estableció por primera vez el régimen de planeación, que iba más allá de la simple gestión de crecimiento urbano, y fungió como el principal marco jurídico en el tema de desarrollo en centros urbanos. Sin duda que la Ley General de Asentamientos Humanos, sentó las bases para una efectiva gestión territorial de nuestro país, sin embargo, no se ha visto reflejo alguno de un verdadero sistema de planeación.

En los años ochenta se promulgó la Ley de Planeación, la cual crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y atribuye a la Administración Pública Federal, especialmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, conforme lo establece el artículo 11.

Artículo 11.- La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política sectorial que coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo.

Dicho sistema democrático, cuenta con varios tipos de programas: los sectoriales, institucionales, regionales y especiales. Básicamente, le da la forma a la obligación del Estado a brindar los contenidos mínimos de planeación y programas, así como su procedimiento para aprobarlos y sanciones al momento de no cumplirlas.

Más tarde, en los años noventa, se promulgó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, que tiende a privilegiar a los elementos naturales de cierto espacio por encima de lo que se construirá. Además tiene como principal objetivo, normar en una determinada porción de territorio, la ubicación y los diferentes usos de suelo que de ella emanen; a modo de fomentar un orden espacial determinado, que es lo que los estados más desarrollados buscan.

Las leyes mencionadas son parte de un amplio marco jurídico que busca mejores instrumentos y mecanismos de planeación y gestión pública entre población, territorio y las diversas variables económicas, sociales y ambientales, con el objetivo de contribuir a elevar la calidad de vida de los mexicanos.

Marco jurídico que se ha ido actualizando, como la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que se aprobó el año pasado. Esta nueva ley está armonizada a estándares internacionales en materia de protección civil y gestión integral del riesgo; mandata una planeación con visión de largo plazo; faculta a los estados, municipios y a la federación para que participen en la regulación y sanción de los asentamientos humanos; y establece diversos mecanismos e instancias de coordinación y colaboración entre ámbitos de gobierno y entre los sectores público, social y privado, entre otros aspectos.

En la ley en comento, se establecen instrumentos para la retroalimentación de las políticas públicas en materia de desarrollo urbano, como son el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y los Observatorios Ciudadanos-Urbanos. El Consejo Nacional, tiene como objetivo la consulta, asesoría, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, desde la Estrategia Nacional con visión de largo plazo, el programa nacional y acciones que la Secretaría formu-

le, hasta lineamientos acuerdos y normas oficiales mexicanas emitidas por la Secretaría, entre otros instrumentos y mecanismos relacionados a las políticas públicas en la materia (artículo 14 y 15); mientras que los observatorios tienen un perfil más técnico-académico para generar información e indicadores, así como dar seguimiento a las acciones de política pública.

La Organización de las Naciones Unidas – Hábitat, ha recomendado la creación de Observatorios de Desarrollo Urbano a nivel nacional y subnacional, para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sustentable y la implementación progresiva de la Agenda Hábitat y la Agenda 21. La estrategia operativa de la red de Observatorios Urbanos, con la coordinación global de ONU-Habitat, incluye los siguientes objetivos:

I. Estimular procesos consultivos para identificar e integrar las necesidades y oportunidades de información urbana.

II. Contribuir en la capacitación de los actores urbanos en relación a la recolección, gestión y uso de la información urbana para políticas sectoriales, a partir del foco de indicadores y la replicación de buenas prácticas y buenas políticas.

III. Propiciar informaciones y análisis objetivos a todos los actores urbanos para que participen en igualdad de condiciones y con eficiencia en los procesos de toma de decisión con respecto a las políticas urbanas y su implementación.

IV. Compartir informaciones, conocimiento y experiencias con otros observatorios urbanos, utilizando tecnologías e infraestructuras apropiadas para cada caso.

Durante la administración federal 2000-2006, la Secretaría de Desarrollo Social, conformó en 2005 la Red Nacional de Observatorios Urbanos con 10 Observatorios Urbanos Locales, lo que permitió crear el Sistema Nacional de Indicadores Urbanos (SININ) y homologar indicadores en los temas de vivienda, desarrollo social, manejo del medio ambiente, gobernabilidad y desarrollo económico.

Con dichos observatorios, se buscaba también adecuar políticas públicas y disminuir los problemas urbanos y sociales de las ciudades, contribuir a la producción del

conocimiento científico y académico del desarrollo en las ciudades, bajo un esquema metodológico homologado en los procesos de gestión y monitoreo.

La actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, retoma los observatorios urbanos, para el estudio, investigación, organización y difusión de información y conocimientos sobre los problemas socio-espaciales y los nuevos modelos de políticas urbanas y regionales y de gestión pública.

De igual forma, los observatorios tienen a su cargo las tareas de analizar la evolución de los fenómenos socio-espaciales, en la escala, ámbito, sector o fenómeno que corresponda según sus objetivos, las políticas públicas en la materia, la difusión sistemática y periódica, a través de indicadores y sistemas de información geográfica de sus resultados e impactos (art 99).

Por lo cual, los observatorios urbanos y el propio Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, por su integración plural y carácter técnico-consultivo, se constituyen en mecanismos idóneos para mejorar las políticas nacionales y estatales en esta materia, y en particular para contribuir al avance del desarrollo sostenible que el Estado Mexicano ha comprometido en diversos instrumentos internacionales.

El 25 de septiembre del año 2015, México suscribió la nueva agenda de desarrollo sostenible, junto con los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, la cual adopta en conjunto 17 objetivos globales a cumplir en el año 2030. Dichos objetivos tienen como meta erradicar la pobreza, proteger el planeta, y asegurar la prosperidad para todos, y en su conjunto tienen como nombre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Dicha agenda representa una estrategia para mejorar el bienestar social, la preservación del medio ambiente y el crecimiento económico en pro de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y el acceso a la justicia.

El Objetivo 11 de los ODS busca que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, mediante el cumplimiento de las siguientes metas para el año 2030:

- “Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
- Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural natural del mundo.
- Reducir de forma significativo el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.
- Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.
- Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adopten y pongan en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la reducción de Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

- Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.”<sup>1</sup>

Por lo cual, será fundamental que la nueva legislación en comento considere el enfoque del desarrollo sostenible en las políticas que se deben instrumentar en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, sobre todo considerando que nuestro país es mayoritariamente urbano.

“La población de México es, en su mayoría, urbana desde hace al menos tres décadas. Ya en 1995 la mayoría de la población nacional (60 por ciento) habitaba localidades de 15,000 o más habitantes” (Aguilar y Graizbord, 2001: 583) Con cifras del INEGI del 2010, en el país, cerca del 78 por ciento de los mexicanos viven en ciudades,<sup>2</sup> en donde se genera el 74 por ciento del Producto Interno Bruto.<sup>3</sup> Por lo que éstas se han convertido en el hábitat primordial de los ciudadanos mexicanos, y es necesario poner plena atención en el desarrollo de éste para el correcto crecimiento de todos los sectores que la involucran.

Según el Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015, realizado por ONU Hábitat, entre el 2000 y 2012, México vivió un crecimiento en su población en un 20 por ciento. De igual forma, en ese mismo periodo, la cantidad de vehículos en el país pasó de ser 15.6 a 35 millones de unidades, es decir, de 160 a 300 vehículos por cada 1,000 habitantes.<sup>4</sup>

Las ciudades mexicanas son cada vez más grandes y menos accesibles. Es hora de que tomemos conciencia de la necesidad de hacer ciudades más integradas, asequibles e inclusivas, y cumplir los ODS debe de ser prioridad nacional, y no sólo me refiero a lo ecológico, sino también, a conseguir a ser socialmente más justas y económicamente viables.

Como se mencionó anteriormente, el punto número 11 de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), estipula que para el año 2030, se debe alcanzar que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. La ley se publicó el 28 de noviembre del 2016, casi más de un año después de la aprobación de los ODS, y no contempla de forma explícita el tema del desarrollo sostenible en los objetivos de la Ley, ni en la parte de las

políticas públicas y atribuciones que tienen los diversos ámbitos de gobierno.

La falta de planeación en diferentes órganos de gobierno, ha traído como consecuencia ciudades dispersas, no sustentables, y caóticas, por lo tanto, los problemas de salud que involucran a sus propios habitantes, las zonas densas no planeadas, la falta de espacios verdes y la cultura del “concreto” hacen que las ciudades actuales cuenten con una menor calidad de vida en comparación con años anteriores.

Es necesario coadyuvar en los instrumentos de planeación, para lograr el crecimiento ordenado y la plena aplicación de las políticas públicas nacionales. La movilidad urbana sustentable, la correcta densificación, la armonización de la ciudad, son acciones que se requieren en las ciudades mexicanas para poder brindar la calidad de vida que los ciudadanos se merecen.

De ahí que la presente iniciativa propone que el enfoque de desarrollo sostenible se incorpore en la estrategia nacional de ordenamiento territorial, toda vez que ésta tiene una visión de largo plazo (20 años) y que es la forma cómo podrían incluirse los objetivos, metas e indicadores de cumplimiento para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Asimismo, busca que sea a través del Consejo Nacional que se proponga y opine sobre los objetivos, metas nacionales e indicadores al respecto, y que sean los observatorios urbanos quienes den seguimiento e informen sobre el avance de dicho objetivos, metas e indicadores de cumplimiento para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Estas reformas en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano nos permitirán avanzar en las metas internacionales de la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y lograr que las presentes y futuras generaciones de mexicanos tengan condiciones ambientales, económicas y sociales favorables para su desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 2, 4, 16, 26 y 99 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Todas las personas sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física, orientación sexual, tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y Asentamientos Humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos, seguros y sostenibles.

...

...

**Artículo 4.** La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública:

I. a X. ...

**XI. Sostenibilidad. Coordinar y generar sinergias de políticas, estrategias y acciones de carácter multidimensional y espacialmente integradas para transferir a las futuras generaciones condiciones ambientales, económicas y sociales favorables para su desarrollo.**

**Artículo 16.** El Consejo Nacional tendrá las siguientes facultades:

I. a XV. ...

**XVI. Proponer y opinar sobre los objetivos, metas nacionales e indicadores para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y**

XVII. Las demás que le señale esta Ley.

**Artículo 24.** ...

La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:

I. a III. ...

**IV. Establecer los objetivos, metas e indicadores de cumplimiento para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y**

V. Plantear los mecanismos para su implementación, articulación intersectorial y evaluación.

**Artículo 26.** El programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, se sujetará a las previsiones del plan nacional de desarrollo y a la estrategia nacional de ordenamiento territorial y contendrá:

I. a XII. ...

XIII. Los criterios, mecanismos, objetivos e indicadores en materia de **inclusión, seguridad, resiliencia y sostenibilidad** que deberán observar los tres órdenes de gobierno en la elaboración de sus programas o planes en las materias de esta Ley, y

XIV. ...

**Artículo 99.** ...

Los observatorios tendrán a su cargo las tareas de analizar la evolución de los fenómenos socio-espaciales, en la escala, ámbito, sector o fenómeno que corresponda según sus objetivos, las políticas públicas en la materia, la difusión sistemática y periódica, a través de indicadores y sistemas de información geográfica de sus resultados e impactos. **Asimismo, darán seguimiento e informarán sobre el avance de los objetivos, metas e indicadores de cumplimiento para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.**

## Transitorio

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

## Notas

1 Metas del Objetivo 11 – Organización de las Naciones Unidas – Objetivos de Desarrollo Sostenible <http://www.un.org/sustainable-development/es/cities/>

2 [http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur\\_urb.aspx?tema=P](http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P)

3 Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015, Pág. 18

<http://www.onuhabitat.org/Reporte%20Nacional%20de%20Movilidad%20Urbana%20en%20Mexico%202014-2015%20-%20Final.pdf>

4 *Ibidem*. Pág. 30

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 20 de abril de 2017.

Diputada Ximena Tamariz García (rúbrica)

#### Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

##### Junta de Coordinación Política

**Diputados:** Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; 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:** María Guadalupe Murguía Gutiérrez, presidenta; vicepresidentes, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Gloria Himelda Félix Niebla, PRI; Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; Sharon María Teresa Cuenca Ayala, PVEM; secretarios, Raúl Domínguez Rex, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, 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 Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

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