



Gaceta Parlamentaria

Año XXIV

Palacio Legislativo de San Lázaro, lunes 13 de septiembre de 2021

Número 5867-II

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma los artículos 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Iran Santiago Manuel, del Grupo Parlamentario de Morena
- 6** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal del Trabajo, y del Impuesto sobre la Renta, para crear el seguro de desempleo, suscrita por los integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 16** Que reforma los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Norma Angélica Aceves García, del Grupo Parlamentario del PRI
- 22** Que reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Carlos Alberto Puente Salas y Rocío Alexis Gamiño García, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 25** Que reforma y adiciona los artículos 58 y 116 de la Ley de la Industria Eléctrica, a cargo de la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del PT
- 30** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de Cámara de Diputados y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 33** Que adiciona el artículo 73 de la Ley de Migración, a cargo de la diputada Elizabeth Pérez Valdez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 35** Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 38** Que adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Pase a la página 2

Anexo II

Lunes 13 de septiembre

- 41** Que reforma y adiciona los artículos 24 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales y 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Ana Cecilia Luisa Gabriela Fernanda Sodi Miranda, del Grupo Parlamentario del PRD
- 44** Que adiciona el artículo 111 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo del diputado Marco Antonio Pérez Garibay, del Grupo Parlamentario de Morena
- 46** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada Fabiola Rafael Dircio, del Grupo Parlamentario del PRD
- 50** De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados la frase “14 de septiembre de 1824, por voluntad del pueblo chiapaneco, expresada por votación libre y directa, se anexa a los Estados Unidos Mexicanos”, a cargo del diputado José Luis Elorza Flores, del Grupo Parlamentario de Morena
- 58** Que reforma el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Salma Luévano Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 87** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Salma Luévano Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 94** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Salma Luévano Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 111** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, a cargo de la diputada Salma Luévano Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 140** Que reforma y adiciona los artículos 11 y 56 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Blanca Araceli Narro Panameño, del Grupo Parlamentario de Morena
- 146** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Socorro Irma Andazola Gómez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 157** De decreto, por el que la Cámara de Diputados declara la presente como la Legislatura de la Inclusión y la Diversidad, a cargo de la diputada Julieta Kristal Vences Valencia, del Grupo Parlamentario de Morena
- 159** Que reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Imelda Pérez Segura, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO IRAN SANTIAGO MANUEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Iran Santiago Manuel, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo séptimo del artículo 27 y la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

El litio es un metal con propiedades altamente valoradas: elevada conductividad eléctrica, baja viscosidad, muy liviano y bajo coeficiente de expansión térmica. Las características del litio otorgan una elevada densidad de energía, al ser el metal más ligero y con menor densidad de los elementos sólidos de la tabla periódica permite almacenar mayor carga eléctrica por kilogramo. Debido a su propiedad reactiva, no se encuentra naturalmente en su forma metálica pura, sino mezclado en minerales y sales, donde es extraído para ser convertido en compuestos y derivados (Cochilco, 2018).¹

El litio se extrae a partir de tres tipos de depósitos: salmueras, pegmatitas y rocas sedimentarias.

Durante la última década, el litio ha despertado especial interés en el debate internacional por su estrecha vinculación con la transformación energética y las políticas de cambio climático refrendadas en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El impulso de la demanda del litio, ha sido propiciada por los cambios tecnológicos que se dieron desde inicios del nuevo milenio con el almacenamiento de energía y la electromovilidad, lo cual ha ocasionado

que sea considerado como un recurso estratégico que era explotado desde hace algunas décadas sin la mirada colectiva y revivir el viejo dilema sobre la función del Estado como proveedor de materias primas para industrias transnacionales o la posibilidad de transitar hacia una economía basada en el conocimiento y la innovación, sustentada en las energías renovables, la minería de bajas emisiones y los materiales avanzados de litio.²

Así, el auge del litio inició con la fabricación de baterías para teléfonos celulares, equipos electrónicos, autos eléctricos y dispositivos recargables. Además, también se ha utilizado en la industria militar, para las baterías de litio en el uso en misiles de defensa aérea y otros programas de los Estados Unidos.

El litio, el oro blanco, como le han llamado algunos, se ha convertido en un mineral de gran importancia a nivel mundial, por su capacidad de reemplazar al petróleo, incluso también le han llamado “el petróleo blanco”. A finales de 2019, se dio a conocer que México cuenta con el yacimiento más grande del mundo, ubicado en Sonora, de acuerdo con la clasificación de Mining Technology; el reporte señala que cuenta con alrededor de 243.8 millones de toneladas del químico.³

El documento *Perfil de mercado del Litio* (enero, 2021), elaborado por la Dirección General de Desarrollo Minero, de la Secretaría de Economía, refiere lo siguiente:

1. El país no cuenta con ningún yacimiento de litio en explotación; sin embargo, en Baja California, San Luis Potosí-Zacatecas y Sonora se encuentran en etapa de exploración tres yacimientos que contienen este mineral.
2. El principal uso del litio en México y en el mundo es en la manufactura de baterías, con 56 por ciento; cerámica y vidrio, 23; grasas lubricantes, 6; producción de polímeros, 4; polvos fundentes de fundición en continuo, 3; tratamiento del aire, 2; y otros usos, 6.
3. En 2018, las exportaciones mexicanas de litio equivalieron a las 36 toneladas, con un valor de \$652 mil dólares. Las importaciones fueron del orden de las 195 toneladas, las cuales representaron un monto de 3.8 millones de dólares. A través de es-

tas variables se establece que, en 2018, la balanza comercial presentó un déficit de \$3.1 millones de dólares.

4. Los registros estadísticos de litio en México no reportan ninguna producción, dado que los yacimientos que se conocen se encuentran aún en etapa de exploración. No obstante, actualmente se encuentra en construcción la planta de beneficio de la empresa Bacanora Lithium, en el estado de Sonora. Se espera que la planta comience a operar en el año 2023, siendo diseñada para procesar inicialmente 1.1 millones de toneladas (mt) de mineral por año, durante la primera etapa del proyecto; aumentando, posteriormente, hasta alcanzar los 2.2 mt anuales en una segunda etapa.

Considerando que en nuestro país no se explota actualmente este mineral y que el litio se puede encontrar tanto en pegmatitas, salmueras, pozos petrolíferos, campos geotérmicos y arcillas; es importante que el Gobierno Federal implemente un programa de exploración para detectar nuevos yacimientos, debido a que el mercado demanda una gran cantidad de este producto y que esta demanda se encuentra en franco crecimiento.

Por otra parte, los países que forman parte del triángulo del litio (Argentina, Bolivia y Chile) concentran más de la mitad de las reservas mundiales del metal.

En Bolivia, la explotación del litio ocupa actualmente un lugar central en la agenda gubernamental, pues se le considera un mineral fundamental para el desarrollo de la industria tecnológica y para concretar la llamada “electro-movilidad” (una movilidad ya no dependiente de los combustibles fósiles). En 2008, nacionalizó el litio.

Desde 2012 se utiliza en Chile un mecanismo de contratos directos para la explotación desde el Estado (administrador del bien nacional como es el litio) para entregarlo a los privados, lo cual, va en contra de la norma constitucional que obliga que todo se haga desde el Estado. La licitación para los particulares es contraria a la Constitución porque tiene que ser mediante una concesión, debido a que el Código de Minería de este país refiere que el litio no es concesible. En la Constitución no está nacionalizado el mineral.

En Argentina, ante la creciente demanda de litio para la producción de baterías de uso en vehículos eléctricos, desde el pasado mes junio de 2021, se está trabajando una iniciativa para declarar el mineral como “recurso estratégico” lo que, con base en el artículo 124 de la Constitución Nacional, habilitaría un mayor control de la Nación sobre la exploración y explotación del recurso y mayor injerencia sobre el “triángulo del oro blanco” que forman Jujuy, Salta y Catamarca.

Argumentos

El objeto de la presente iniciativa es que el litio sea considerado propiedad de la Nación, por lo que no se otorgarán concesiones, pues serán las empresas productivas del Estado las que lleven a cabo la actividad de exploración, explotación, comercialización, proceso e industrialización del litio y sus derivados, conforme a la ley que se expida, sin que esté sujeto a ninguna asignación o contrato con particulares.

Ello significa que los particulares, sean personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, no pueden obtener asignaciones ni concesiones para la exploración, explotación, comercialización, proceso e industrialización del litio y sus derivados, pues todo ello será a cargo de la empresa productiva del Estado que determine la ley.

A pesar de que en nuestro país no se cuenta todavía con ningún yacimiento de litio en explotación, lo que se busca es evitar que, en un futuro no muy lejano, cuando este mineral se convierta en uno de los más codiciados por los países más industrializados, abusen como lo han hecho con el oro, el cobre, la plata y otros minerales. Se quiere evitar, a toda costa, el saqueo de este preciado mineral, que se convertirá en uno de los principales generadores de energías limpias, sustituyendo a los combustibles fósiles.

Ello es así, pues el litio se constituye como factor clave en el cambio de matriz energética y de patrón tecnológico, es decir, como factor de poder para liderar la disputa geopolítica por los recursos naturales, razón por la cual, solo el Estado debe tener su control, sin la presencia de los particulares.

De lo contrario, si se permite a los particulares intervenir en la exploración, explotación, comercialización y toda la cadena productiva del litio, seguramente trae-

rá como consecuencia la opresión y subordinación de las comunidades en las cuales se encuentran los yacimientos, a los intereses de grandes corporaciones y potencias, tal y como sucede con otros minerales.

Si México quiere seguir conservando al litio como recurso natural como propio, se requiere que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea propiedad de la Nación, sin que exista la posibilidad de otorgar asignaciones o contratos a ningún particular.

Para dar mayor claridad a la propuesta contenida en la iniciativa se muestra el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 27. ...	Artículo 27. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.	Tratándose del litio , petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos. El litio es propiedad de la Nación, por lo que ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado, sin que esté sujeto a ninguna asignación o contrato con particulares.
...	...
...	...
...	...
I. a XX. ...	I. a XX. ...
Artículo 73. ...	Artículo 73. ...
I. a IX. ...	I. a IX. ...
X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.	X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, litio , minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.
XI. a XXXI. ...	XI. a XXXI. ...

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, nume-

ral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el párrafo séptimo de artículo 27 y la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforman** el párrafo séptimo del artículo 27 y la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

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

Tratándose del **litio**, petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos. **El litio es propiedad de la nación, por lo que ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado, sin que esté sujeto a ninguna asignación o contrato con particulares.**

...
...

...

I. a XX. ...

Artículo 73. ...

I. a IX. ...

X. Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, **litio**, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI. a XXXI. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones al marco normativo que corresponda, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente decreto, en un plazo máximo de ciento ochenta días, contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Tercero. Dado el carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del litio a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.

La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este decreto y los que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del litio.

Notas

1 Comisión Chilena del Cobre (2018). *Mercado internacional del litio y su potencial en Chile*, Santiago de Chile.

2 R. Poveda Bonilla. "Estudio de caso sobre la gobernanza del litio en Chile", serie Recursos Naturales y Desarrollo, número 195 (LC/TS.2020/40), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020.

3 <https://www.thermofisher.com/blog/cienciaacelerada/mineria/extranos-elementos-de-la-tierra-ree/mexico-cuenta-con-el-yacimiento-de-litio-mas-grande-del-mundo/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputado Iran Santiago Manuel (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, PARA CREAR EL SEGURO DE DESEMPLEO, SUSCRITA POR LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, diputadas y diputados a la LXV Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 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, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adiciona el artículo 43 Bis a la Ley Federal del Trabajo y; adiciona un párra-

fo al artículo 191 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para crear el Seguro de Desempleo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Definición de Seguro de Desempleo, situación del desempleo en el mundo y experiencias internacionales.

El acceso a un trabajo seguro, productivo y remunerado en forma justa es fundamental para el fortalecimiento de la autoestima de las personas en edad de trabajar y para sus familias, ya que les afirma su sentimiento de pertenencia a una comunidad y les permite hacer una contribución productiva a la familia y al país.

Los gobiernos se enfocan, por lo menos en el papel, en eliminar los obstáculos al empleo y buscan implementar políticas públicas que incentiven la inversión pública y privada y que funcione como un mecanismo que impulse la actividad económica, genere mayores empleos de mejor calidad y también bienestar social. Muchos países del mundo han encontrado en el Seguro de Desempleo, ese mecanismo de política pública que permite cumplir una meta tan complicada.

El Seguro de Desempleo es una prestación monetaria para dar seguridad de ingresos a los trabajadores en caso de desempleo temporal.ⁱ En algunos países se define como un fondo de emergencia para hacer frente a eventualidades laborales adversas.

Empero, la definición más cercana que podemos encontrar al propósito del presente proyecto de iniciativa, es la siguiente: “Pago temporal realizado por parte del Gobierno a las personas que cumplan una serie de requisitos, que se hayan quedado sin empleo de forma involuntaria y que estén dispuestos y pueden trabajar de nuevo, para lo que deben inscribirse como demandantes de empleo.”ⁱⁱ

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que el Seguro de Desempleo debe ser considerado por el Estado como un concepto más dentro de la seguridad social de aquellos que ya existen, tales como: asistencia médica, garantía en la seguridad del ingreso (pensión), enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo y maternidad. En México, simplemente el de-

bate se ha retrasado ante la falta de acuerdos políticos y disposición del actual gobierno de instrumentar políticas públicas para atender esta prioridad nacional.

En el marco de la pandemia, la OIT señaló que durante el 2020 el mercado laboral atravesó por la peor crisis registrada desde el 2008 cuando se presentó la crisis financiera y que tuvo características distintas a la de ahora. Hasta el primer semestre de 2021 había 220 millones de personas desempleadas en el mundo y que debido a la crisis sanitaria no han podido conseguir empleo. Además, se estima que estos empleos se recuperarán hasta el año 2023.ⁱⁱⁱ

La OIT también estimó que el aumento sostenido y pronunciado del desempleo pasó de 187 millones de personas en 2019 a 220 millones en el año 2020. Se espera que esta última cifra sea igual al cierre de 2021 y llegue a 205 millones en 2022.^{iv}

La incapacidad de muchas economías para crear los empleos suficientes (exista o no una pandemia o crisis económica) ha originado que muchos gobiernos tomen la decisión de crear un Seguro de Desempleo que “amortigüe” los efectos negativos que supone la falta de un empleo y un ingreso permanente por condiciones ajenas a los propios gobiernos y a los trabajadores.

El Banco Mundial, afirma que el 75 por ciento de las personas desempleadas en el mundo carecen de un Seguro de Desempleo. Señala que en América Latina solo seis países otorgan un apoyo económico a los trabajadores a través de un seguro como este: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Uruguay.

En el continente europeo los países que ofrecen un seguro de desempleo son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, España, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia y Suiza. De acuerdo con la OIT estos países son “los que cuentan con los sistemas más generosos de protección frente al desempleo, dice el informe.” En cambio, países como Australia, Canadá, Irlanda, Japón, Nueva Zelandia, el Reino Unido, y los Estados Unidos se encuentran en la categoría de “sistemas de nivel medio”.^v

De cara al futuro, el crecimiento del empleo previsto será insuficiente para cerrar las brechas laborales que la pandemia y la crisis mundial han generado. Dicho

de otra manera, los empleos que se logren recuperar en cada uno de los países, parece que serán insuficientes, de mala calidad y poco productivos.

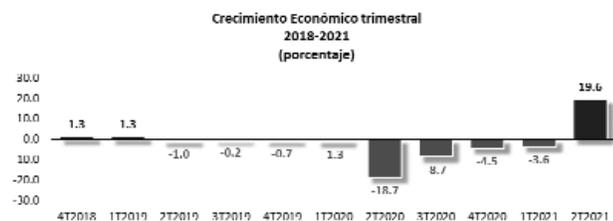
Por eso, en Acción Nacional estamos ciertos de que hoy más que nunca es necesario afrontar con responsabilidad y compromiso social la realidad adversa de desempleo que impera en el país.

Por lo tanto, es imperativo que las diferentes fracciones parlamentarias logremos un acuerdo histórico para crear por primera vez en la historia del país un Seguro de Desempleo para trabajadores formales mayores de 18 años que funcione solamente para casos en que se presenten situaciones de emergencia sanitaria o contingencia económica como un apoyo económico con una temporalidad máxima de 4 meses y, que sea independiente a los programas de empleo que existen actualmente como parte del presupuesto del gobierno federal.

2. El impacto de la pandemia en México: ingresos, desempleo y pobreza

Si bien es cierto que desde el inicio de la actual administración la economía mexicana entró en un periodo de recesión preocupante, la pandemia por Covid-19 evidenció que las decisiones del gobierno federal no eran las correctas.

Desde el segundo trimestre de 2019 la economía mexicana registró ocho trimestres consecutivos de decrecimiento. Sólo hasta el segundo trimestre de 2021, más como un “efecto rebote” que como resultado de decisiones acertadas de política económica, la economía mostró por primera vez un crecimiento importante (ver gráfico 1).



Fuente: Elaboración propia con información de Inegi.

El bajo crecimiento por la deficiencia del gasto público, la incapacidad de retención y atracción de inver-

sión pública y privada, la reducción del consumo y la inestabilidad de la recaudación, han impactado directamente en el empleo y el bienestar de millones de mexicanos.

El contexto en el que se encuentra nuestro país en materia laboral es inestable y complejo. En mayor medida se explica como resultado de decisiones de política pública equivocadas que han frenado la creación sostenida de empleo, pero que en 2020 se agudizó por los impactos de la pandemia por Covid-19 en el ámbito de la salud, la falta de inversión, la pérdida significativa de empleos y la caída del nivel de ingresos.^{vi}

La falta de una respuesta inmediata, inteligente y responsable del gobierno federal mediante la implementación de un programa de reactivación económica obligó a muchas pequeñas y medianas empresas a tomar la decisión de cerrar sus puertas, generó más desempleos y e impactó en el bienestar de muchas familias mexicanas incrementando las cifras de personas en situación de pobreza y pobreza extrema.

Es cierto que nos preocupan las cifras de casos detectados de personas que se han infectado con el virus Covid-19 y nos preocupa mucho más el número de muertes (más de 254 mil personas) que probablemente se pudieron evitar si las respuestas del gobierno hubieran sido inmediatas y si las personas afectadas hubieran tenido los recursos suficientes para poder cubrir sus gastos médicos, sin embargo, el tema del desempleo requiere la misma atención porque sus efectos en la economía son devastadores.

Entre abril y diciembre de 2020, casi 13 millones de personas perdieron su empleo y aunque se logró recuperar el 95% de los empleos perdidos, faltan por recuperar 678 mil 127 empleos para tener los niveles que había en abril del año pasado.

Por otro lado, las familias mexicanas tuvieron menos ingresos, invirtieron menos en educación, y se redujo el número de miembros que aportaban ingresos. Los ingresos de los hogares mexicanos cayeron 5.8% de 2018 a 2020 como resultado del desempleo que generó la pandemia. Asimismo, comparado con 2018 la reducción del gasto de 6.7 por ciento fue mayor que la reducción del ingreso de 5.7 por ciento.

El 90% de los hogares en México tuvieron una reducción de sus ingresos, no obstante, el 10% de la población con menores ingresos reportó un aumento de 1.3% real en su ingreso por hogar.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) reportó que los mexicanos en situación de desempleo retiran en promedio 11 mil pesos de sus AFORES. Durante el primer semestre de 2021, un total de un millón 115 mil trabajadores retiraron 12 mil 407 millones de pesos. Ante este escenario, se reducen las semanas cotizadas e impacta de forma negativa en la obtención de su pensión futura.

Finalmente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) señala que de 2018 a 2020 el número de personas en condición de pobreza creció de 51.9 millones a 55.7, es decir, en México hay 3.8 millones de personas más en pobreza. De este dato, se desprende que la población en pobreza extrema aumentó de 8.7 a 10.8 millones: 1.9 millones de personas más que no cuentan con el recurso suficiente para solventar sus necesidades básicas de alimentación y salud.

En suma, la crisis de salud y económica obligan a México a adoptar medidas urgentes para crear un ingreso básico de emergencia (Seguro de Desempleo) como lo hacen muchos países del mundo en América Latina y Europa. Esta medida debe ser de carácter provisional y estar destinado, en un primer momento, a la parte formal de los trabajadores para después en un proyecto de mayor calado atender a la parte más vulnerable de la población.

3. Los números del Desempleo en México

Como se señaló de forma previa, el mercado laboral en México es inestable y complejo y los resultados que se observan han sido producto de equivocadas decisiones que han impactado de forma directa en tres variables importantes para el bienestar de los mexicanos: 1) Desempleo y retiro de ahorros; 2) Nivel de ingresos y; 3) Pobreza.

La tasa de desempleo por ejemplo ha mostrado un repunte significativo en los últimos tres años; la falta de inversión, la crisis económica por los efectos adversos de la pandemia y la ineficacia de las políticas públicas han incidido en el aumento del desempleo.

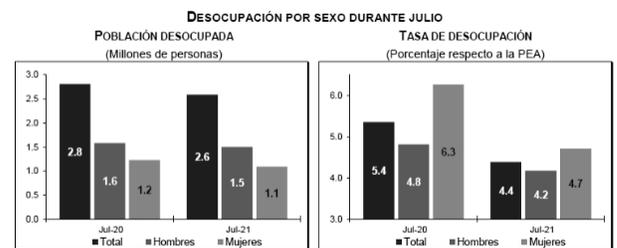
En enero de 2019 la tasa de desempleo representó 3.6%, en junio de 2020 en pleno pico de la pandemia la tasa mostró su nivel más alto con 5.5%. El último registro de la encuesta de ocupación de Inegi muestra una recuperación ya que en julio de 2021 el porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 4.0%. A pesar de la disminución mostrada durante el primer semestre del año, la desocupación aún registra cifras superiores respecto al último año de la administración pasada (*ver gráfico 2*).



Fuente: Elaboración propia con información de Inegi.

La PEA es un indicador que muestra la cantidad de personas que se encuentran integradas al mercado laboral. Al primer semestre de 2021 Inegi mostró que 56.4 millones de personas (95.6%) estuvieron ocupadas en julio de 2021, cifra que aumentó en 6.8 millones de personas en su comparación anual con 2020.

En el mes de referencia, la población desocupada fue de 2.6 millones de personas (4.4% de la PEA), de los cuales 1.5 millones de personas fueron hombres y 1.1 fueron mujeres (*ver Gráfico 3*).



Fuente: Inegi, 2021.

Respecto a julio de 2020 la población desocupada disminuyó en 218 mil personas y la Tasa de Desocupación (TD) fue menor en 1 punto porcentual.^{vii}

Entre las características de las personas desocupadas por grupos de edad, se destaca lo siguiente:^{vii}

- 13.8% de los desocupados **no contaba con estudios completos** de secundaria y 86.2% tuvo mayor nivel de instrucción.

- La mayor población desocupada se concentró en personas entre los **25 y 44 años** (43.6% de participación). No obstante, dicha participación se redujo en 7.3 puntos porcentuales respecto a igual mes de un año antes.

- El grupo de **15 a 24 años representó al 31.6% de los desempleados**, con un incremento de 3.8 puntos porcentuales con relación al séptimo mes de 2020.

- De acuerdo con la duración del desempleo, en el mes de referencia el **24.6%** de las personas desocupadas **buscó un empleo por más de 3 meses**, un año antes fue de 18.1%; el 31.4% duró desempleada más de 1 mes y hasta 3 meses, y el 37.6% permaneció en la búsqueda de un empleo hasta por 1 mes.

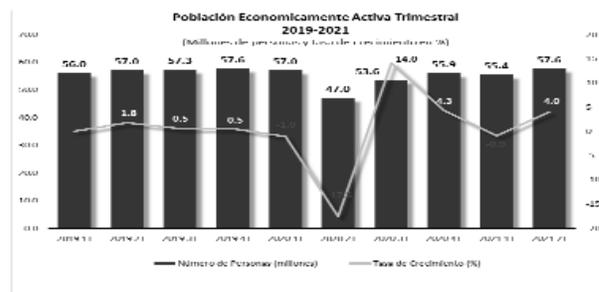
- Las personas que tardan más tiempo en encontrar trabajo están en el grupo de 45 a 64 años de edad. El tiempo estimado es de más de 6 meses y hasta 1 año.

Es importante resaltar que al inicio de la presente administración, la PEA mostró una contracción a finales de 2019 como resultado de la desaceleración de la actividad económica. Decretada la pandemia, se registró una caída abrupta de (-) 17.5% al detenerse las actividades no esenciales.

Aún a pesar del regreso a las actividades de prácticamente todos los sectores económicos, es posible observar una franca debilidad, toda vez que el gobierno no ha sido capaz de expandir la actividad económica e incentivar el aumento y fortalecer el empleo en el mercado de trabajo. Existen 2.4 millones de personas desocupadas que quieren trabajar y sin embargo no tienen las condiciones para encontrar un empleo ni las condiciones por parte del gobierno que permitan incentivarlo.

Por otro lado, la tasa de subocupación se ha incrementado de forma abrupta. Durante el primer trimestre de 2019 la tasa fue del 7%, al segundo trimestre de 2020 mostró un incremento del 25% producto del confinamiento de los trabajadores y la falta de actividad eco-

nómica por la emergencia sanitaria. Durante el segundo trimestre de 2021 el valor registrado por la tasa fue de 13.2% y aunque la cifra no parece alta, considerando la magnitud de la pandemia tiene una particularidad importante: viene acompañada de altos niveles de subempleo e informalidad (*ver gráfico 4*).

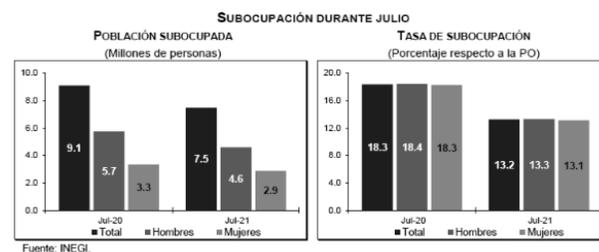


Fuente: Elaboración propia con información de Inegi.

Por otro lado, es una realidad que tanto la informalidad como el subempleo han representado salidas alternas para aquellos trabajadores que no logran insertarse en el sector formal; no obstante, las implicaciones de ambos fenómenos se vinculan de forma directa con la precarización del trabajo, menos bienestar social y posiblemente, con niveles más altos de pobreza.

Es decir, en muchos casos se trata de empleos donde los trabajadores deben adaptarse a salarios inferiores o incluso a salarios de subsistencia que limitan sus posibilidades de alimentación e incluso, sus necesidades de estabilidad emocional.

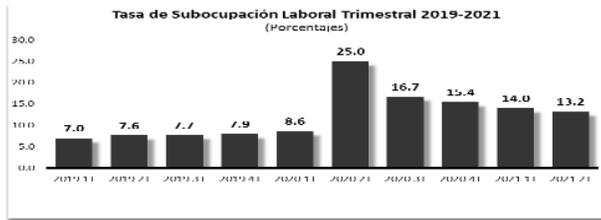
Para julio del presente año la población subocupada^{1x} fue de 7.5 millones de personas, cifra inferior en 1.6 millones frente a la del mismo mes de 2020, pero que de igual forma no deja de ser preocupante (*ver gráfico 5*).



Fuente: INEGI.

En suma, la tasa de subocupación al segundo semestre del año fue de 13.2% de la población ocupada, por-

centaje menor que el 18.3% registrado en julio de 2020. Por sexo, la tasa de subocupación en los hombres fue de 13.3% y la de las mujeres de 13.1% en el mes de referencia (ver gráfico 6).



Fuente: Elaboración propia con información de Inegi.

Es importante señalar que la población subocupada durante el mes de julio se concentró en los trabajadores subordinados y remunerados con el 49%, con un descenso de 4.1 puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2020 y los trabajadores por cuenta propia representaron el 39.4%, con un alza de 2.7 puntos porcentuales en igual periodo.

En cuanto a la población ocupada en la economía informal, ésta ha mostrado un importante crecimiento toda vez que acumula a más de 31.8 millones de personas y supera a la ocupación formal en 7.2 millones de personas (el mes pasado la cifra era de 5.9 millones de personas). La ocupación informal de acuerdo al sexo, se concentra en los hombres al representar el 55.9% respecto al registro de 44.1% de las mujeres (ver cuadro 1).

Condición de Informalidad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
		Absolutos	Absolutos		Relativos (%)	Relativos (%)
Total	56,401,744	34,382,384	22,019,350	100.0%	100.0%	100%
Ocupación formal	24,601,027	15,173,358	9,427,669	43.6%	44.1	47.8
Ocupación informal	31,800,717	19,209,026	12,591,692	56.4%	55.9	52.2

Fuente: INEGI

Estos valores son importantes porque como se señaló anteriormente, la precarización del trabajo orilla al subempleo y a la informalidad. Si comparamos las cifras del mes de junio y julio, en un mes se incorporaron al mercado de trabajo informal más de 1.3 millones de personas, de los cuales 479.2 mil fueron hombres y 823 mil fueron mujeres.

Está claro que el Covid-19 ha dejado de manifiesto la lentitud con la que se recupera la economía mexicana, la cual es indicador la cantidad de empleos formales que se van a generar; por consecuencia, la informalidad y el subempleo son dos problemas que en el corto plazo debe atender el gobierno federal a través de políticas públicas eficaces que permitan fortalecer el mercado laboral.

Desde hace varios años, ante las ineficaces políticas públicas para reducir la pobreza, el Partido Acción Nacional ha propuesto que se asegure un ingreso a los trabajadores a través de impulsar la Renta Básica Universal como un instrumento que permita reducir la pobreza, que sea un derecho y no una prestación social, que incremente la cohesión social, que beneficie a cada persona que lo solicite y que otorgue una mayor libertad e independencia a las personas, sin embargo no fructificó políticamente por la falta de respaldo del gobierno federal y de la voluntad y madurez política de algunos partidos.

De nueva cuenta, el Partido Acción Nacional con una postura responsable y preocupado por los trabajadores de México, propone la creación del Seguro de Desempleo y que representa la oportunidad para que el gobierno federal y otras fuerzas políticas se reivindicquen y se comprometan con la propuesta para respaldar a los trabajadores que ha perdido su fuente de empleo en un contexto de emergencia sanitaria y crisis económica.

4. Objetivo general del proyecto

Atendiendo a los puntos anteriores, la presente iniciativa busca cumplir con los siguientes objetivos:

1. Crear un Seguro de Desempleo para mitigar los efectos de la tasa de desocupación laboral y falta de ingresos por consecuencia de emergencia sanitaria o contingencia económica, como un apoyo temporal de cuatro meses a trabajadores formales considerando como pago mínimo la Línea de Bienestar de Coneval y;
2. Garantizar un apoyo económico temporal e inmediato de 2.5 veces la Línea de Pobreza Extrema por ingreso en área urbana establecida por el Coneval¹ para satisfacer necesidades básicas y sostener el consumo de los hogares, lo que será crucial para

estén dispuestas a cumplir con una serie de requisitos y muestren su disponibilidad para trabajar de nuevo mediante la inscripción formal como demandantes de empleo.

Conforme a lo que establece el último párrafo del artículo 4° de la Constitución Política, concerniente al Seguro de Desempleo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será la dependencia responsable de la operación y entrega de apoyos siempre que se realice la declaratoria de emergencia sanitaria o contingencia económica por las autoridades competentes.

El Seguro de Desempleo se entregará a cada trabajador económicamente activo mayor de 18 años que labore en el mercado formal que se encuentre desempleado durante la emergencia sanitaria o contingencia económica y compruebe haber laborado al menos un año previo al apoyo económico del seguro.

El apoyo será igual al monto de la Línea Básica de Bienestar establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Los recursos serán ministrados de forma mensual hasta por un periodo máximo de cuatro meses.

El Seguro de Desempleo funcionará como un apoyo independiente de los planes y programas de desarrollo social, becas, subsidios, apoyos económicos o cualquier otro por el que se esté beneficiando a los trabajadores o beneficiarios.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se encargará de elaborar el reglamento y las disposiciones normativas para establecer el padrón de trabajadores que serán sujetos del beneficio, así como los procedimientos administrativos para la entrega del apoyo a cada trabajador durante los cuatro meses en que se entregue el apoyo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se coordinará con las dependencias que correspondan de los gobiernos de los estados y estos a su vez con el de los municipios para elaborar el padrón de beneficiarios que será publicado por la dependencia en su página electrónica.

Asimismo, la Secretaría entregará al Congreso de la Unión un informe mensual del padrón por entidad federativa, que contenga nombre del beneficiario, domicilio, edad, sexo, nombre de la última empresa o establecimiento donde laboró o prestó sus servicios, monto de los recursos ministrados a los trabajadores y la fecha de registro y entrega del Seguro de Desempleo.

En ningún caso los trabajadores dejarán de recibir de manera mensual los apoyos del Seguro de Desempleo, salvo en aquellos casos que los beneficiarios encuentren empleo antes de que se cumpla el plazo máximo establecido por este artículo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá un programa de reinserción al mercado laboral de los trabajadores desempleados beneficiarios del Seguro de

Desempleo que se encuentren inscritos en el padrón.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

CAPÍTULO II
DE LOS PATRONES QUE CONTRATEN A PERSONAS QUE PADEZCAN DISCAPACIDAD Y ADULTOS MAYORES

Artículo 186. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes, personas físicas o morales del impuesto sobre la renta, que empleen a personas que padezcan discapacidad motriz, que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en un ochenta por ciento o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes.

...

...

...

CAPÍTULO II
DE LOS PATRONES QUE CONTRATEN A PERSONAS QUE PADEZCAN DISCAPACIDAD Y ADULTOS MAYORES, Y PATRONES QUE CONTRATEN A PERSONAS DESEMPLEADAS DURANTE DECLARATORIAS DE EMERGENCIA SANITARIA

Artículo 186. ...

Se otorga un estímulo fiscal a quien contrate personas desempleadas durante el tiempo que, de forma oficial sea declarada la emergencia sanitaria y que cumplan con los requisitos que establece el artículo 43 Bis de la Ley Federal del Trabajo, consistente en deducir de sus ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal correspondiente, el equivalente al 25% del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del

salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley. El estímulo fiscal a que se refiere este párrafo será aplicable solamente durante el tiempo que dure el decreto de emergencia sanitaria.

Los contribuyentes que apliquen los beneficios previstos en este artículo, deberán cumplir con las obligaciones contenidas en el artículo 15 de la Ley del Seguro Social.

...

Transitorios

Sin correlativos

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

Segundo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social tendrá un plazo máximo de 80 días naturales posteriores a la publicación del Decreto, para emitir el reglamento y las disposiciones normativas para la creación del padrón de trabajadores que recibirán el beneficio.

Tercero. En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, el gasto programable del Seguro de Desempleo se incorporará a la estructura programática del Ramo 14. Trabajo y Previsión Social que considerará los recursos suficientes para su elaboración y ejecución con base en los cálculos presupuestarios que se realicen. En caso de que la emergencia sanitaria o contingencia económica persistan en el año inmediato posterior.

	<p>la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se coordinará con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el siguiente ejercicio fiscal se prevean los recursos que den continuidad a los requerimientos presupuestarios del Seguro de Desempleo. El monto de los recursos materiales, humanos, económicos y financieros para la operación del Seguro, serán con cargo al presupuesto de la Secretaría.</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adiciona el artículo 43 Bis a la Ley Federal del Trabajo y; adiciona un párrafo al artículo 191 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para crear el Seguro de Desempleo

Primero. Se adiciona un párrafo último al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

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

El Estado garantizará un Seguro a cada trabajador económicamente activo mayor de 18 años que labore en el mercado formal y que haya perdido su empleo, en los términos que establezca la ley.

Segundo. Se adiciona el artículo 43 Bis a la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 43 Bis. Se entiende como seguro de desempleo al pago temporal de un apoyo económico, realizado por el Gobierno a las personas que se hayan quedado sin empleo de forma involuntaria, que estén dispuestas a cumplir con una serie de requisitos que se prevén en el presente artículo.

El Seguro de Desempleo, se entregará a cada trabajador económicamente activo mayor de 18 años que labore en el mercado formal al menos un año previo a la pérdida de su empleo.

El apoyo será igual a 2.5 veces el valor de la Línea de Pobreza Extrema por ingreso en área urbana establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Los recursos serán ministrados de forma mensual hasta por un periodo máximo de cuatro meses.

El Seguro de Desempleo funcionará como un apoyo independiente de los planes y programas de desarrollo social, becas, subsidios, apoyos económicos o cualquier otro por el que se esté beneficiando a los trabajadores o beneficiarios.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social será la dependencia responsable de la operación y entrega de los apoyos, para lo cual emitirá las disposiciones de carácter general a fin de establecer el padrón de trabajadores que serán sujetos del beneficio y los procedimientos para la entrega a cada trabajador.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se coordinará con las dependencias que correspondan a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México para elaborar el padrón de beneficiarios que será publicado por la dependencia en su página electrónica.

La información del padrón de beneficiarios se publicará de forma mensual y por entidad federativa,

para lo cual deberá contener el nombre del beneficiario, domicilio, edad, sexo, nombre de la última empresa o establecimiento donde laboró o prestó sus servicios, monto de los recursos ministrados a los trabajadores y la fecha de registro y entrega del Seguro de Desempleo.

En ningún caso los trabajadores dejarán de recibir de manera mensual los apoyos del Seguro de Desempleo, salvo en aquellos casos que los beneficiarios encuentren empleo antes de que se cumpla el plazo máximo establecido por este artículo.

Tratándose de grupos vulnerables el gobierno garantizará de manera inmediata la ministración de los recursos establecidos al Seguro de Desempleo.

Tercero. Se reforma el título del Capítulo II y se adiciona un párrafo cuarto al artículo 186 y se recorre el subsecuente, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

De los Patrones que Contraten a Personas que Padezcan Discapacidad y Adultos Mayores, y **Patrones que Contraten a Personas Desempleadas**

Artículo 186. ...

...

...

Se otorga un estímulo fiscal durante un periodo de cuatro meses a quien contrate personas desempleadas y que cumplan con los requisitos que establece el artículo 43 Bis de la Ley Federal del Trabajo, consistente en deducir de sus ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal correspondiente, el equivalente al 25% del salario efectivamente pagado a las personas de 18 años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley.

...

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los 60 días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá expedir las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 43 Bis de la Ley Federal del Trabajo.

Tercero. En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, el gasto programable del Seguro de Desempleo se incorporará a la estructura programática del Ramo 14. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social que considerará los recursos suficientes para su elaboración y ejecución con base en los cálculos presupuestarios que se realicen. El monto de los recursos materiales, humanos, económicos y financieros para la operación del Seguro, serán con cargo al presupuesto de la Secretaría.

Nota

1 Último valor publicado por la Coneval a julio de 2021. Se considera como valor de inicio y aproximado ya que éste es calculado de manera mensual.

Referencias bibliográficas

i Ochoa León, Sara (2015). El Seguro de Desempleo en México y el Mundo. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Reporte Temático Núm. 3 p.3

ii MytripleA (2021). Diccionario Financiero. En

<https://www.mytriplea.com/diccionario-financiero/seguro-de-desempleo/>

iii Organización Internacional del Trabajo (2021). “Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo”. Tendencias 2021.

iv Ibídem.

v Organización Mundial del Trabajo (2000). “La mayoría del mundo carece de seguro de desempleo”. Comunicado de Prensa. En

https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008584/lang-

es/index.htm#:~:text=Alemania%2C%20Austria%2C%20B%C3%A9lgica%2C%20Dinamarca%2C%20Finlandia%2C%20Francia%2C%20Espa%C3%B1a%2C%20Islandia%2C,de%20protecci%C3%B3n%20frente%20al%20desempleo%2C%20dice%20el%20informe.

vi Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (2015). “La importancia del empleo y los medios de vida en la agenda para el desarrollo con prosperidad 2015. Recuperado el día el día 25 de agosto de 2021 en

https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/documents/WCMS_193484/lang-es/index.htm

vii Inegi (agosto, 2021). “Indicadores de Ocupación y Empleo: Cifras oportunas durante julio de 2021”. Comunicado de prensa núm. 501/21, pp. 1-2.

viii *Ibidem*.

ix Inegi define a la población ocupada como aquella que declaró tener necesidad y disponibilidad para trabajar más horas de lo que su ocupación actual les demanda.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 septiembre de 2021.

(Rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA ANGÉLICA ACEVES GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, Norma Angélica Aceves García y Augusto Gómez Villanueva, diputada y diputado federal integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Quinta Legislatura federal, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, nume-

ral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para promover el desarrollo integral y expedir una ley general en materia de derechos de las personas adultas mayores, de acuerdo con la siguiente



1. De acuerdo con el estudio “Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Perspectiva regional y de derechos humanos, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, a nivel mundial, entre 2015 y 2030, la población de 60 años y más se elevará de 900 millones a más de 1,400 millones de personas, lo que significa un aumento del 64 por ciento en quince años, siendo el grupo de edad que más crecerá, ya que pasará del 12.3 por ciento del total de la población a nivel mundial al 16.4 por ciento en 2030.¹

Por su parte, en la región de América Latina y el Caribe se estima que en el año en 2037 la proporción de personas adultas mayores sobrepasará a la proporción de niñas, niños y adolescentes menores de 15 años. Así, la población de 60 años y más en la región, compuesta en la actualidad por unos 76 millones de personas, tendrá un incremento exponencial que podrá alcanzar una cifra de 147 millones de personas en 2037 y 264 millones en 2075.²

Asimismo, la perspectiva de velar y proteger los derechos de las personas adultas mayores a través de instrumentos, normas y lineamientos no es el más adecuado, menos en comparación con otros grupos en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes, y personas con discapacidad, que por iniciativa de la comunidad mundial y apoyo de la Organización de las Naciones Unidas, cuentan con instrumentos internacionales de alcance mundial, de los cuales gran parte de los países a nivel mundial son partes.

En materia de protección de los derechos de las personas mayores, hay dos documentos que son relevantes. Uno de manera general en materia de derechos humanos y el otro una convención regional a la que nuestro país no se ha sumado:

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos³

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (originalmente denominada como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948 no distingue al ser humano por su edad.

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

Artículo 2. Toda persona tiene 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.

b) Convención Interamericana de Derechos Humanos de las Personas Mayores⁴

La Convención Interamericana de Derechos Humanos de las Personas Mayores es el primer instrumento internacional, de alcance regional, en materia de derechos humanos de las personas adultas mayores, el cual no ha sido firmado por nuestro país, lo cual se traduce en un gran pendiente y sitúa a este grupo poblacional en una situación especial desventaja, al no estar en posibilidad de disfrutar los derechos que reconoce este tratado.

Cuenta con 41 artículos y tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Incluso la CNDH ha sido muy enfática en señalar que entre las tareas pendientes se encuentra la ratificación de la citada Convención, a fin de incorporar a nuestro sistema normativo este instrumento y, consecuentemente,

armonizar el marco jurídico nacional de protección de los derechos de las personas mayores, para determinar, entre otros aspectos, los mecanismos para hacerlos exigibles; los procedimientos para evaluar su eficacia y eficiencia, y las consecuencias o sanciones en caso de incumplimiento.⁵

2. En México, con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, en el país hay 15.4 millones de personas de 60 años o más, cifra que representa 12.3 por ciento de la población total,⁶ quienes enfrentan las siguientes situaciones:⁷

- Tres de cada 10 personas de 65 años o más no recibían ingresos por pensión por jubilación o por programas sociales.
- Las transferencias monetarias, principalmente las pensiones por jubilación y los apoyos por programas sociales, fueron el principal ingreso de la población de 65 años o más.
- La población de 65 años o más experimenta, en promedio, menos carencias sociales que el resto de las personas; sin embargo, la desigualdad en el ingreso provoca que haya ciertos sectores con mayor incidencia de pobreza, por ejemplo, quienes no reciben ingresos de pensión por jubilación.
- Las mujeres en edad avanzada ameritan especial atención, ya que son más propensas a carecer de pensión por jubilación y depender de los apoyos de pensión vía programas sociales.
- 1.7 millones de personas de 60 años o más viven solas.
- En cuanto a sus condiciones laborales, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) indica para el segundo trimestre de 2019 que 21.7 por ciento de los adultos mayores que viven solos y están ocupados, no reciben prestaciones, 15.7 por ciento reciben aguinaldo y solo 13.4 por ciento tienen vacaciones con goce de sueldo.
- Asimismo, por cuestiones de edad, las personas adultas mayores presentan limitaciones y deficiencias para desarrollarse en su vida diaria, a tal grado que, por grupo de edad, la mayor incidencia de discapacidad está presente en personas mayores de 60 años de edad.

El Consejo Nacional de Población (Conapo), señala en su estudio: “*La situación demográfica de México 2015*”,⁸ que la población envejece a un ritmo diferente en cada entidad federativa debido a su contexto social, cultural y económico particular, identificando tres etapas de transición demográfica:

- **Transición moderada:** Entidades federativas con tasas de fecundidad elevada: Aguascalientes, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala y Zacatecas.
- **En plena transición:** Entidades federativas con tasas de fecundidad y mortalidad intermedias: Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Yucatán, Quintana Roo y Querétaro.
- **Transición avanzada:** Entidades federativas que muestran los niveles más bajos de natalidad: Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz.

Como uno de los resultados más sobresalientes, el citado estudio de la Conapo indica que la población mexicana adquiere alguna deficiencia causante de discapacidad a los 73.8 años, en promedio. Para el caso de los hombres, esto ocurre 1.8 años antes que en las mujeres.

Por su parte, el “Informe especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las personas mayores en México” de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH),⁹ arroja los hallazgos siguientes:

- a. Es indispensable construir indicadores y datos estadísticos sobre las características de la población adulta mayor para un adecuado diseño e implementación de políticas públicas que incorporen una perspectiva de atención integral y del enfoque de ciclo de vida.
- b. Aunque el Estado dispone de indicadores y proyecciones demográficas que evidencian la composición y evolución de ese sector social, no se ha elaborado un diagnóstico exhaustivo que incluya la valoración del contexto particular de los subgrupos, para conocer en qué medida tienen acceso al ejercicio y garantía de sus derechos.

c. En general, parece existir un distanciamiento casi absoluto de la política pública con el trabajo que debe realizarse con las familias y las comunidades en que viven las personas mayores; un limitado número de instituciones cuentan con algunos programas o cursos para la preparación de las personas que han asumido el cuidado de sus abuelos(as), padres/madres, hermanos(as) u otros familiares mayores de 60 años.

d. Es necesario fortalecer la capacitación y sensibilización en materia de derechos de las personas mayores a los servidores públicos en los tres niveles de gobierno, y crear las condiciones más adecuadas para favorecer su independencia, bienestar y participación en todos los ámbitos en que se desenvuelven.

e. Es prioritario para México invertir en la atención e investigación gerontológica y geriátrica, a fin de fortalecer la capacidad de respuesta por parte de las instituciones de salud.

f. Es alarmante la incidencia de delitos patrimoniales contra las personas mayores, tanto de aquellos que se ejecutan a través de la coacción o de los vínculos de confianza o parentesco que unen las personas responsables con las víctimas.

En el marco legal en favor de las personas adultas mayores, tenemos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 1o. que todo individuo gozará de los derechos humanos y las garantías que otorga esta Constitución, quedando prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por edad.

Asimismo, desde el año 2002 contamos con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores,¹⁰ que tiene por objeto garantizar el ejercicio de sus derechos, estableciendo las bases y disposiciones para su cumplimiento mediante la regulación de la política pública nacional, así como de los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios, debiendo observar la planeación y aplicación de la política pública nacional.

Para ello, en su Artículo 4o. establece los siguientes principios rectores:

- I. Autonomía y autorrealización
- II. Participación
- III. Equidad
- IV. Corresponsabilidad
- V. Atención preferente

Asimismo, en su artículo 5o. señala que de manera enunciativa y no limitativa esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

- I. De la integridad, dignidad y preferencia
- II. De la certeza jurídica
- III. De la salud, la alimentación y la familia
- IV. De la educación
- V. Del trabajo y sus capacidades económicas
- VI. De la asistencia social
- VII. De la participación
- VIII. De la denuncia popular
- IX. Del acceso a los Servicios

En lo que corresponde a política pública, en el país existe el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), que es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión rector de la política nacional, teniendo por objeto general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

De conformidad con la citada Ley, el instituto procurará el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, entendiéndose por éste, el proceso tendiente a brindar a este sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las

oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente.

Por su parte, el Tercer Informe de Gobierno 2020-2021, a través del cual se da cuenta de las acciones realizadas por el Gobierno Mexicano en las diferentes materias, en cuanto a las personas mayores tenemos que el citado informe únicamente destaca el “Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores”, señalando:

“Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

Con el objetivo de mejorar la situación de protección social de la población adulta mayor, el programa atiende a personas adultas mayores indígenas de 65 años o más de edad, que residan en la República Mexicana y en municipios o localidades catalogados como indígenas o afromexicanas; personas adultas mayores no indígenas de 68 años o más de edad mexicanas o con 25 años de residencia permanente en el país; así como a personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad, incorporadas en el Padrón de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre de 2020. De septiembre de 2020 a junio de 2021, recibieron el pago de la pensión 8,352,010 personas adultas mayores; de éstas 865,878 residen en municipios o localidades indígenas o afromexicanas.

De enero a junio de 2021 se ejercieron recursos por 89,989 millones de pesos, para la entrega de apoyos económicos.

A junio de 2021, el programa contó con un presupuesto modificado anual de 135,310 millones de pesos, del cual se ha ejercido 67%.”

3. De las reformas a la Constitución federal

a) Reforma al artículo 4o. constitucional

De la lectura de los apartados observamos distintas problemáticas en perjuicio de las personas adultas

otros derechos la seguridad social, la salud y una vida libre de violencia.

Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afromexicanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad.

...

...

...

Artículo 73. ...

I. a XXIX-Z. ...

XXIX-AA. Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de las personas adultas mayores, velando en todo momento por su desarrollo integral.

XXX. y XXXI. ...

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 expedirá la ley general a la que se refiere el presente decreto en un plazo no mayor a 180 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Para la expedición de dicha ley realizará consultas estrechas con la sociedad civil.

Notas:

1 S Huenchuan, Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Perspectiva regional y de derechos humanos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. p. 13.

2 *Ibíd.*

3 Documento aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

4 **Adoptada en:** Washington, D.C., Estados Unidos.

Fecha: 06/15/2015 (lunes 15 de junio de 2015).

Conf/Asam/Reunión: Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

Entrada en vigor: 1/11/2017, 11 de enero de 2017 (Trigésimo día a partir de la fecha en que fue depositado el segundo instrumento de ratificación o adhesión de la Convención en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos).

Depositario: Secretaría General OEA (Instrumento original y ratificaciones).

5 Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Párrafo 376.

6 Visto en:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf consultado el 9 de septiembre de 2021.

7 Visto en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101243_1.pdf consultado el 9 de septiembre de 2021.

8 Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). P.p. 81 y 82.

9 *Ibíd.* pp. 219 a 228.

10 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002.

Dado en el pleno de la honorable Cámara de Diputados a los diez días del mes de septiembre 2021.

Diputada Norma Angélica Aceves García (rúbrica)

Diputado Augusto Gómez Villanueva

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS Y ROCÍO ALEXIS GAMIÑO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados Carlos Alberto Puente Salas y Rocío Alexis Gamiño García, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, integrantes de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

El cuidado del medio ambiente es uno de los principales retos que enfrentamos hoy en el contexto de una acelerada destrucción de ecosistemas y una explotación irresponsable de los recursos naturales y de la riqueza ecológica que ostentamos como país.

En ese sentido, el estudio del cambio climático es de extrema relevancia para la formulación de normas, acciones y políticas públicas que permitan a nuestro país adoptar medidas que atiendan los verdaderos problemas estructurales y de coyuntura que afectan al medio ambiente y a la sociedad en su conjunto.

Como ciudadanos y como legisladores, es nuestra responsabilidad velar por el desarrollo de nuestro país al tiempo que se respete el medio ambiente y que se promueva la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos naturales.

El estudio del cambio climático tiene diversos alcances: por un lado, nos permite entender y evaluar el impacto multifactorial que genera en el desarrollo nacional, así como determinar la verdadera incidencia de tal fenómeno en torno a los problemas ambientales actuales.

Es innegable que el desarrollo, la urbanización, el crecimiento industrial y la falta de concientización han te-

nido efectos adversos sobre el medio ambiente. Asimismo, el crecimiento de los polos urbanos en todo el país que se ha observado en las últimas décadas ha acelerado la explotación de recursos naturales sin que se considere, en la mayoría de los casos, los efectos que esto tiene sobre el medio ambiente.

Sin embargo, para diseñar acciones y políticas orientadas a favorecer el crecimiento al mismo tiempo de trabajar por la conservación de nuestro ecosistema, es necesario primero entender las consecuencias que ha tenido el desarrollo industrial en nuestro territorio, de manera que sea posible identificar mejores prácticas y medidas que fomenten la adopción de procesos más sustentables en todos los sectores de la economía.

Para contrarrestar las externalidades negativas que se han generado como resultado del desarrollo y el crecimiento industrial en las últimas décadas, es necesario iniciar con la generación de conciencia, educación y sensibilización de los problemas que derivan de la contaminación ambiental y la explotación irresponsable de los recursos naturales y sus posibles soluciones.

En ese contexto, los estudios del cambio climático pueden y deben tener un papel fundamental, dada su importancia y utilidad, en la toma de decisiones y el diseño de políticas ambientales que puedan derivar en acciones legislativas concretas.

A través de la creación de un Centro de Estudios del Cambio Climático en el ámbito de la Cámara de Diputados se busca atender tres objetivos primordiales:

1. Generar información y análisis que proporcionen una mejor comprensión de las diversas dimensiones de los problemas ambientales que existen hoy en nuestro país, identificando con claridad tanto los aspectos que conocemos como aquellos sobre los que aún existe incertidumbre.
2. Identificar y proponer las soluciones más apropiadas para la resolución de los problemas ambientales identificados en el contexto de la labor legislativa.
3. Contribuir a la resolución de problemas ambientales a través del monitoreo y la estimación de consecuencias económicas, sociales, sanitarias, políticas y ambientales para delinear soluciones que

puedan encontrar cauce mediante la incidencia del Congreso.

De esa manera, el Centro de Estudios del Cambio Climático proporcionará información técnica, oportuna y de alta calidad que permita la formulación de instrumentos legislativos orientados a la conservación de los recursos naturales y al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cuidado del medio ambiente en todos los ámbitos de la esfera legislativa.

Lo anterior cobra mayor relevancia al considerar que, de acuerdo con el último reporte de la ONU relativo al cambio climático,¹ existe evidencia contundente que demuestra que la actividad humana ha dañado la atmósfera, los océanos y la tierra, provocando cambios repentinos y rápidos en el medio ambiente que pueden llegar a afectar gravemente a la población y a los ecosistemas, problemáticas que no son ajenas a nuestro país.

Asimismo, la creación de un Centro de Estudios del Cambio Climático cobra mayor relevancia ante las estimaciones de que la temperatura global siga aumentando hasta al menos mediados de siglo. En ese sentido, la ONU ha emitido un llamado urgente a la población y a las autoridades para tomar acción en el combate a este problema, ya que, de aumentar la temperatura, se intensificarán los eventos y catástrofes climáticas extremas.

Para poner esto en perspectiva, el incremento adicional en la temperatura puede alterar los ciclos de la precipitación, provocando que los flujos de agua superficial sean más variables en la mayoría de las regiones y generando un aumento de inundaciones y sequías en todo el territorio.

En los últimos años, México ha enfrentado una cifra creciente de fenómenos meteorológicos extremos que han resultado en enormes pérdidas sociales y económicas. Se estima que los eventos ocurridos en la década de 1980 a 1990 causaron pérdidas por 70 millones de dólares, mientras que de 2010 a 2014 ascendieron a 2 mil 174 millones de dólares.²

En ese mismo sentido, de acuerdo con el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, las inundaciones son el desastre natural más frecuente en México.³ El Servicio Meteorológico Nacional pronosticó que en 2021 se formarán al menos 29 ciclones tropicales en el Océano Pacífico y el Océano Atlántico, de los cuales se espera que siete sean tormentas tropicales. Asimismo, se estima que ocho podrían ser huracanes de categoría uno o dos; así como siete de categorías entre 3 y 4.⁴

Por otro lado, en los últimos años se han registrado en el país franjas de sequía moderada, severa y extrema en el norte del territorio nacional, así como zonas aisladas anormalmente secas en el sureste y el sur del país.⁵

Para poner esto en perspectiva, tan solo durante el mes de noviembre de 2017, México presentó el 8.19 por ciento de su superficie con sequía y el 19.7 por ciento con condiciones anormalmente secas; nuevamente Baja California fue de los estados afectados junto con Sonora y Sinaloa.

Considerando que una de las principales consecuencias de la sequía son los incendios forestales, resultan alarmantes los impactos que generan en la pérdida de ecosistemas, principalmente porque profundizan la destrucción del territorio boscoso de México. De acuerdo con la FAO, anualmente se pierden más de 148 mil hectáreas en nuestro país, desde hace más de 25 años.⁶

Por su parte, la Estrategia Nacional de Cambio Climático establece en su diagnóstico que México cuenta con altos niveles de vulnerabilidad ante inundaciones y sequías, que ponen en riesgo la vida de más 61 millones y 54 millones de personas, respectivamente.⁷

Por otro lado, y como se mencionaba anteriormente, el crecimiento de las ciudades con una mala planificación urbana tiene importantes consecuencias sobre la capacidad de resiliencia que tienen los centros urbanos ante los efectos del cambio climático. De los 2 mil 456 municipios en los que se divide el país, 480 (20 por ciento) tienen un nivel de vulnerabilidad al cambio climático muy alto o alto y 888 (36 por ciento) se encuentran en un nivel medio.⁸ Esto pone de manifiesto la necesidad de contar con información medioambiental para la toma de decisiones dirigidas a garantizar el bienestar de toda la población, desde una visión transversal a partir del análisis de un fenómeno de impacto multifactorial.

En tales circunstancias, México ha realizado esfuerzos por incorporar políticas que permitan la preservación

del medio ambiente. En el ámbito internacional, nuestro país ha celebrado diversos tratados y asumido obligaciones, que se han traducido en la actualización y creación de leyes y reglamentos en relación con el cambio climático.

En ese sentido, resulta de extrema relevancia que la Cámara de Diputados cuente con un Centro de Estudios del Cambio Climático que permita una mayor penetración de políticas orientadas al cumplimiento de objetivos medioambientales en todas las esferas de la labor legislativa. Al respecto, existen diversos antecedentes internacionales de grupos especializados en la materia que coadyuvan en la evaluación y la implementación de políticas públicas mediante incidencia concreta en los procesos legislativos.

En primer lugar, el Grupo Intergubernamental sobre Expertos de Cambio Climático surgió en 1988 como una iniciativa de la ONU con el objeto de que los distintos gobiernos del mundo evalúen los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos en materia de cambio climático y se propongan estrategias para resolver el problema de cambio climático. El grupo ha realizado cinco informes para la ONU y fue galardonado en 2007 con el Premio Nobel de la Paz.⁹

En segundo lugar, derivado de la firma del Acuerdo de París, surgió en 2016 la Red Parlamentaria de Cambio Climático, creada para promover la diplomacia parlamentaria en materia de cambio climático, con el objetivo de intercambiar conocimientos y concretar prácticas efectivas que prevengan y mitiguen tal problemática. En particular, se promueve activamente el uso de energías renovables, así como acciones concretas para reducir el riesgo de la ocurrencia de desastres naturales.¹⁰

En ese sentido, diversos países reconocen la multidimensionalidad de los problemas relacionados con el cambio climático y han establecido dentro de sus Congresos organismos para legislar en materia ambiental que han sido fundados ante la creciente crisis climática y la necesidad de brindar herramientas para que los legisladores discutan y posicionen políticas adecuadas desde el Poder Legislativo.

En Estados Unidos, se autorizó en 2021 la creación de un Comité Selecto en materia de Cambio Climático, que tiene la encomienda de investigar, hacer estudios

y generar recomendaciones para que los legisladores generen políticas públicas para combatir este problema.¹¹ Este organismo se ha especializado en acelerar la transición a energías renovables y generación de trabajos verdes, reducir el impacto de emisiones en el sector salud, mitigar el cambio climático y proteger recursos naturales.

En México los centros de estudios de la Cámara de Diputados tienen la finalidad de apoyar a los legisladores y a las comisiones proporcionándoles de forma objetiva, imparcial y oportuna, los servicios de apoyo técnico e información analítica. En ese sentido es indispensable contar con un Centro de Estudios del Cambio Climático que permita generar información para la toma de decisiones con elementos técnicos adecuados para identificar los retos y necesidades propias de nuestro país.

El primer antecedente de los centros de estudios es la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, creada en el año de 1998 y regulada en el artículo 49, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos bajo el ámbito de la Secretaría General y pertenecientes a la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

La creación de dicho Centro de Estudios será factor relevante para garantizar que los conocimientos sobre cambio climático se utilicen de la mejor manera para la toma de decisiones en el ámbito público, especialmente para la formulación de instrumentos legislativos diseñados desde una visión transversal para la atención de un fenómeno de impacto multifactorial. Lo anterior, mediante una interacción más eficaz y sustantiva con aquellos profesionales que integran la esfera científica, en beneficio de la labor legislativa.

Desde esa perspectiva, la recopilación y evaluación de información científica y técnica en materia de cambio climático para la determinación y ponderación de impactos específicos en la esfera de la vida pública, será vital para permitir la adaptación de nuestro marco jurídico en un contexto de incertidumbre, en el marco de un medio ambiente cambiante, con crecientes tasas de degradación ambiental y agotamiento de los recursos naturales.

En ese sentido, la creación de un Centro de Estudios del Cambio Climático es esencial para mejorar la cali-

dad de vida de los mexicanos y garantizar el bienestar de las generaciones futuras, habida cuenta de la marcada vulnerabilidad de nuestro país ante un fenómeno que habrá de implicar el establecimiento de un nuevo orden de prioridades en el ámbito nacional e internacional.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 49, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 49, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 49.

1. y 2. (...)

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los Centros de Estudios de las Finanzas Públicas; de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; de Estudios Sociales y de Opinión Pública; de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria; de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género; y **de Estudios del Cambio Climático.**

4. (...)

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/>

2 Cenapred (2015), “Desastres en México: impacto social y económico”, infografía.

3 <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/39870-inundaciones-desastre-natural-mas-frecuente-en-mexico-senala-el-ibd.html>

4 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/637045/D_L_S_L_P_13052021_36-21_Conagua_informa_sobre_el_inicio_de_la_Temporada_de_Lluvias_y_Ciclones_Tropicales_2021.pdf

5 Estadísticas del Agua en México (2018), páginas 32-45.

6 FAO (2015), Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015, página 12.

7 Estrategia Nacional de Cambio Climático visión 10-20-40, página 33.

8 <http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/62Cambio%20Climático%20A.pdf>

9 <https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/>

10 <http://parlamericas.org/es/climate-change/about-pncc.aspx>

11 <https://climatecrisis.house.gov/about>

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 13 de septiembre de 2021.

Diputados: Carlos Alberto Puente Salas, Rocío Alexis Gamiño García (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 58 Y 116 DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LAURA BERNAL CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, diputada Ana Laura Bernal Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto 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 de este

honorable Congreso iniciativa con proyecto de decreto al tenor de los siguientes

Antecedentes

La evolución histórico-legislativa de la industria eléctrica mexicana se compone por 5 etapas generales:

Primera etapa: tiene lugar a fines del siglo XIX, cuando se instalan las primeras plantas eléctricas en ríos o en aprovechamientos mineros y textiles; con la finalidad de autoabastecer los procesos industriales de los que formaban parte.

Segunda etapa: se presenta cuando los avances tecnológicos permiten distribuir para distancias cortas, líneas y transformadores de energía de bajo voltaje. Dando pie a la creación de empresas eléctricas municipales que abastecerán para el alumbrado y transporte público, para después dirigirse a consumidores comerciales y residenciales.

Tercera etapa: a mediados del siglo XX con mejores avances tecnológicos permiten construir grandes plantas generadoras que desarrollan los primeros sistemas de transmisión y transformación de altos voltajes que hacen posible los suministros de grandes volúmenes de energía para largas distancias.

Cuarta etapa: las mejoras a las infraestructuras de redes eléctricas aceleran el proceso de electrificación para otorgar mejor eficiencia y eficacia.

Quinta etapa: Siendo la última hasta el momento, es la que revoluciona a la industria eléctrica con base a la generación de energía a partir de fuentes renovables. Considerando lo más relevante la presencia de generadores independientes que venden fluido eléctrico a grandes consumidores o empresas eléctricas públicas que posteriormente crea un mercado eléctrico.¹

Dicho lo anterior en nuestro país nace la industria eléctrica en 1879, en el marco de los sectores minero y textil, pero el legislador tardará muchos años en la creación del primer marco normativo de carácter sectorial.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz se reconoció al sector eléctrico con carácter de servicio público; colocándose las primeras lámparas “de arco” en la Plaza de

la Constitución, comenzando así la iluminación en la Ciudad de México. Después de la Revolución Mexicana se volvieron a realizar el alumbrado público en distintas regiones del país, siendo que en 1937 había 18.3 millones de habitantes de los cuales sólo siete millones de mexicanos contaban con electricidad.

Aunado a lo anterior y a la existencia de empresas privadas de aquel entonces, que otorgaban servicio de suministro eléctrico que presentaban un bajo servicio de calidad y con precios muy elevados; por ello el gobierno federal creó el 14 de agosto de 1937 la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con el objetivo de organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.²

La Comisión Federal de Electricidad es una de las mayores empresas eléctricas gubernamentales del mundo con el objetivo de proveer el suministro de electricidad a todo el país, con base en los principios técnicos y económicos.

Conforme a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad establece en el artículo 5 que:

La Comisión Federal de Electricidad tiene por objeto prestar, en términos de la legislación aplicable, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, por cuenta y orden del Estado mexicano.³

A pesar de la existencia de instituciones gubernamentales para el suministro eléctrico en el país, aún existían empresas privadas con concesiones otorgadas por los gobiernos anteriores y que a pesar de ello solo 44 por ciento del pueblo mexicano contaba con este servicio. Por lo que en 1960 el presidente Adolfo López Mateos nacionalizó la industria eléctrica, convirtiéndose en un suceso histórico con la finalidad del brindar un servicio eficiente y de calidad para el pueblo mexicano, principalmente a las zonas rurales y más marginadas del país.

En el informe de gobierno del entonces presidente Adolfo López Mateos mencionó lo siguiente:

“...la política que se ha trazado el Ejecutivo (...) está encaminada a que, como en el caso del petróleo y de los carburos hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, la prestación de servicios públicos de generación, transformación y abastecimiento de energía

eléctrica, sea realizada por instituciones gubernamentales, órganos de la nación.

México ha sostenido tradicionalmente la tesis de que los recursos naturales y las fuentes de energía básicas, han de estar al servicio de la colectividad y de la elevación de los niveles de vida del pueblo mexicano”.⁴

Las principales características del sector eléctrico mexicano son:

- Mejores prácticas internacionales de Gobierno Corporativo.
- Estrategias comerciales, financieras y de inversiones.
- Promoción de proyectos de gran magnitud y de mejora tecnológica.
- Adquisiciones prioritarias para un diagnóstico de su situación operativa y financiera.

Exposición de Motivos

En nuestro país la energía eléctrica es un bien final indispensable y 99 por ciento de las viviendas habitadas del país tienen electricidad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 párrafo sexto establece lo siguiente:

“[...] Corresponde exclusivamente a la nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica”.⁵

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) deberá regular y promover las actividades que establece la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética en su artículo 41, fracción III, que menciona:

“La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la trans-

misión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad [...]”.

Por lo que es únicamente el Estado el único que tiene por objeto regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y las demás actividades de la industria eléctrica.

A nivel nacional existen aproximadamente 226.4 millones de focos de los cuales las y los mexicanos utilizan 162.2 millones de focos ahorradores fluorescentes equivalente a 72 por ciento, 37.2 millones de focos incandescentes equivalente a 16 por ciento, y 27 millones de focos ahorradores LED equivalentes a 12 por ciento.⁶

Dicho lo anterior en localidades menores a 15 mil habitantes, 30 por ciento de los focos son incandescentes y apenas se está incorporando los focos LED, lo que significa que aún falta mucho por recorrer para la integración de focos mucho más avanzados que los tradicionales.



Mapa 1.⁷

El Proyecto Nacional para la Sustitución de Focos Incandescentes por Lámparas Fluorescentes Compactas desde su creación hasta el 29 de mayo de 2017 el Fideicomiso para el Ahorro de Energía (Energía) reportó los beneficios para el estado de Sonora:

- Lámparas programadas: 1 millón 43 mil 40 unidades.
- Lámparas entregadas acumuladas: 948 mil 530 unidades.
- Avance del programa de entrega: 90.9 por ciento.

- Beneficiarios atendidos: 189 mil 706 familias.
- Ahorro en consumo de energía: 56.8 gigawatts hora por año (GW/h/año).⁸

Aunque el programa tenía una finalidad benéfica para el estado de Sonora, no fue suficiente el esfuerzo del Gobierno federal de aquel entonces para resolver la gran problemática de los altos consumos domésticos de energía eléctrica en la entidad.

México se encuentra dividido en tres regiones: la región cálida extrema que abarca el norte del país, la región templada que es el centro del país y por último la región tropical que se refiere al sur del país.

La región cálida extrema corresponde a las entidades federativas de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Durango, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; encontrándose la mayoría de ellos en la frontera norte con los Estados Unidos de América.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) contabilizó 43.5 millones de televisiones en uso en todo el país, además la mayoría de las familias mexicanas cuenta con algún electrodoméstico que necesita energía eléctrica para su funcionamiento.

Dicho lo anterior el uso frecuentemente de aparatos como focos, electrónicos o electrodomésticos; principalmente ventiladores, calefactores o aire acondicionado en aquellas zonas geográficas que por sus altas y/o bajas temperaturas sean indispensables para la vida cotidiana y la creciente urbanización en zonas que anteriormente eran consideradas rurales, ha expuesto la necesidad que aumente la distribución y suministro del servicio eléctrico.

En la capital del estado de Sonora 70 por ciento de los habitantes gastan en verano en promedio de mil 500 a 2 mil pesos por el uso frecuente e indispensable necesario de ventiladores y el restante 30 por ciento tiene recibos superiores a los 3 mil pesos.

Con la pandemia mundial generada por el virus SARS-CoV-2 o Covid-19 ocasionó un colapso en el sector salud, económico, laboral, educativo entre muchos otros que incluso cambió el estilo de vida como se tenía conocido, siendo de esta manera que nuestro país no fuera la excepción a esta tragedia global.

Que asimismo el Gobierno federal público en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se establece las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid-19)”, estableciendo evitar la asistencia a centros de trabajo, la suspensión de actividades escolares, así como las actividades de los sectores público, privado y social a excepción de las actividades declaradas como esenciales.⁹

Además, el Gobierno federal hizo el llamado a la población en general de las medidas de prevención sanitarias, así como la campaña pública de “Quédate en Casa” y la jornada nacional de “Susana Distancia”, para que de esta manera se disminuyera la propagación del virus.

La campaña pública de “Quédate en Casa” promovida a través de la Secretaría de Salud, tiene la finalidad de mitigar los contagios entre la población, lo que provocó que las y los ciudadanos aumentaran sus tarifas eléctricas domésticas.

El estado de Sonora no fue la excepción en el aumento de costos por el suministro eléctrico que además se encuentra geográficamente en una zona de clima extremo donde las temperaturas son muy altas en el día en donde los aparatos de ventilación son sumamente necesarios, pero que conllevan un alto consumo de energía eléctrica que se ve reflejado en los recibos.

De acuerdo con el Inegi en 2018 se registró que existían 774.2 mil habitantes en situación de pobreza, originado por los anteriores sexenios presidenciales.¹⁰

Inclusive la pandemia que ha generado crisis económica, la luz eléctrica se volvió un servicio que no todos los mexicanos podrían pagar y los habitantes del estado de Sonora, específicamente el Distrito 2 Federal del Estado de Sonora que está compuesto por los municipios de Nogales, Agua Prieta, Arizpe, Bacoachi, Cananea, Cucurpe, Fronteras, Ímuris, Magdalena, Naco y Santa Cruz.

La mayoría son municipios donde prevalece principalmente la pobreza, aunado al clima extremo con temperaturas por encima de los 47 grados centígrados (°C), lo que resulta que la luz sea un lujo que los sonorenses no puedan costearse.

Mencionado todo lo anterior, propongo la iniciativa con reforma a la Ley de la Industria Eléctrica a considerar que se bajen los costos de tarifa eléctrica en las entidades que se encuentren geográficamente en zonas de clima extremo, como el estado de Sonora que cuenta con temperaturas muy altas y muy bajas en todo el año, y que aunado a ello miles de sonorenses en su mayoría se encuentran en situación de vulnerabilidad económica.

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

Decreto

Único. Se **adiciona** un párrafo segundo del artículo 58 y se **reforma** el primer párrafo del artículo 116 de la Ley de la Industria Eléctrica.

Artículo 58. (...)

La CRE promoverá ajustar las tarifas al menor costo en las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas que se ubiquen geográficamente en zonas de clima extremo.

Artículo 116. La Secretaría establecerá políticas y estrategias para suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas al menor costo para el país, **además en las que se ubiquen geográficamente en zonas de clima extremo;** en congruencia con la política energética prevista para el desarrollo del sector eléctrico y promoviendo el uso de las energías limpias.

Transitorio

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

Notas

1 Cortés, Josefina. Derecho Administrativo y Sector Eléctrico. 1a ed., México, Porrúa, 2007, pp. 41-43.

2 Comisión Federal de Electricidad. Historia de la CFE. <https://www.cfe.mx/nuestraempresa/pages/historia.aspx>

3 Ley de la Comisión Federal de Electricidad, 2014.

4 De Rosenzweig, Francisco. El sector eléctrico en México. 1a ed., México, Porrúa, 2007, p. 14.

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021.

6 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional sobre Consumo de Energéticos en Viviendas Particulares 2018. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encevi/2018/doc/encevi2018_presentacion_resultados.pdf

7 Ídem.

8 Smart Energy Sonora. Mapa de Ruta de Energía de Sonora. 2017. <https://coees.sonora.gob.mx/images/archivos/mapa-de-ruta-de-energia-sonora-final-8-agosto.pdf>

9 Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se establece las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), 24/03/2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020

10 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Medición multidimensional de la pobreza en Sonora 2018. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/PublishingImages/Pobreza_2020/Cuadro_1_Sonora.JPG

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Ana Laura Bernal Camarena (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE CÁMARA DE DIPUTADOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40 prevé la forma de gobierno como una república representativa, democrática, laica y federal. Los conceptos de democracia y representatividad que se establecen constitucionalmente, se encuentran estrechamente ligados y no pueden entenderse sin la deliberación democrática, requisito de validez del procedimiento legislativo por mandato constitucional.

La importancia de la deliberación democrática ha sido examinada en múltiples ocasiones, incluso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual sostuvo que las decisiones colectivas sólo pueden tomarse después de haberse tenido la posibilidad de participar en un debate abierto en el cual se equilibren las razones a favor o en contra de las diversas propuestas que sean discutidas, puesto que la democracia se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones.¹

Con la evolución democrática en el país y el creciente acceso a tecnologías de la información, la ciudadanía cada vez se encuentra más informada sobre el quehacer legislativo, exigiendo participar en las deliberaciones en el debate público y generando mayor escrutinio sobre las actividades legislativas.

En este sentido, “imponer decisiones a través de negociaciones cerradas a la ciudadanía e ignorando las voces disidentes implica romper con esa finalidad y con la legitimidad que se espera que tenga un sistema de-

mocrático. Más aún, empuja a la crispación e impide el entendimiento entre ciudadanos [...]”.²

En consecuencia, a efecto de garantizar los derechos de participación política de los ciudadanos, una de las obligaciones más importantes que tienen las y los legisladores es escuchar y atender las necesidades de la ciudadanía, para lo cual la figura del Parlamento Abierto resulta fundamental para el cabal cumplimiento de esta obligación.

Este concepto de Parlamento Abierto, ha sido definido por un organismo regional como es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, quien lo ha definido de la siguiente manera:

“Una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y el parlamento, que tiene por principios la transparencia y acceso a información sobre las legislaturas nacionales en formatos reutilizables y amigables para las y los ciudadanos. Asimismo, permite la participación de la ciudadanía en el proceso de creación de leyes utilizando las TIC e internet”.³

En la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria se han desarrollado principios de transparencia del Parlamento, los cuales se han comprometido a promover, entre estos se encuentran los siguientes⁴:

1. Promover la cultura de la transparencia a través de la legislación; y
2. Involucrar a los ciudadanos y a la sociedad civil.

El primero de estos, constituye un pilar fundamental para la participación ciudadana en el trabajo parlamentario, el cual conmina a los legisladores a emitir leyes así como reglas internas de procedimiento y códigos de conducta, que promuevan un entorno propicio y que reconozca y proteja, entre otros derechos, el de participación de la sociedad civil y los ciudadanos en el proceso legislativo.

El segundo, impone al Parlamento la obligación de comunicar y vincular activamente a los ciudadanos y la sociedad civil en los procesos parlamentarios y la toma de decisiones, con el fin de representar eficazmente a los ciudadanos y hacer efectivo el derecho de participación de los ciudadanos a sus gobernantes.

Por su parte, el Parlamento Abierto, según la Alianza para el Parlamento Abierto, puede definirse como “la institución legislativa que explica y justifica sus acciones y decisiones –es decir que rinde cuentas–; que garantiza el acceso a la información pública de manera proactiva –es decir es transparente– que involucra en sus procesos la pluralidad de grupos políticos y sociales –es decir que cuenta con mecanismos de participación ciudadana– y que; para todo ello, utiliza estratégicamente las tecnologías de la información y comunicación”.⁵

De igual manera, según esta asociación, existen diez elementos que distinguen un Parlamento Abierto:

- 1) Derecho a la información
- 2) Participación Ciudadana y Rendición de cuentas
- 3) Información Parlamentaria
- 4) Información presupuestal y administrativa
- 5) Información sobre legisladores y servidores públicos
- 6) Información histórica
- 7) Datos abiertos
- 8) Accesibilidad y difusión
- 9) Conflictos de interés
- 10) Legislan a favor del gobierno abierto⁶

Sin embargo, en México es manifiesta “la ausencia de mecanismos eficaces, confiables y estables para incluir las inquietudes de la ciudadanía en las actividades parlamentarias, principalmente en el proceso legislativo. Si bien hay espacios y momentos en los que sí hay injerencia por parte de los grupos organizados de ciudadanas y ciudadanos, el grado de participación es variable: Depende del tema que se debate, de los recursos que implica, de la forma que adopta. La misma variabilidad significa que no hay certeza sobre los alcances, aunque sí sobre los límites, de la participación en el trabajo parlamentario”.⁷

Esto se ha vislumbrado durante los últimos ejercicios de Parlamento Abierto, en el que la opinión de perso-

nas expertas de la academia, de la sociedad civil, de la iniciativa privada y de la ciudadanía en general no ha sido tomada en cuenta mínimamente en el texto normativo de los dictámenes ni, mucho menos, para motivar la expedición de una ley.

Ejemplo de lo anterior, son los argumentos vertidos durante el parlamento abierto de la iniciativa de carácter preferente enviada por el Presidente de la República en materia de industria eléctrica, no fueron considerados en el texto normativo del dictamen. En aquella ocasión, aunque las opiniones y argumentos expresados en el parlamento abierto fueron considerados en el propio dictamen, a la iniciativa enviada desde el Ejecutivo federal, “no se le movió ni una sola coma”.⁸ Ello representa, sin lugar a dudas, una sumisión del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo.

Igualmente, para el dictamen de la iniciativa que desapareció 109 fondos y fideicomisos en 2020, se convocó a ejercicios de parlamento abierto. En estos foros participaron decenas de personas expertas en materia de ciencia y tecnología, medio ambiente, cine, derechos humanos, protección civil entre muchos otros temas más, sin embargo, las opiniones de estas personas no fueron escuchadas pues los fondos y fideicomisos que les beneficiaban desaparecieron.

En este tenor, resulta imperante que las iniciativas preferentes también sean sometidas a ejercicios de parlamento abierto a fin de que los distintos sectores de la ciudadanía sean escuchados.

Por lo ya expuesto, resulta de vital importancia que la legislación que rige al Poder Legislativo contemple mecanismos eficaces, confiables y estables para que realmente se incluya la opinión de la ciudadanía en la totalidad de los procesos legislativos en los que se realicen este tipo de ejercicios.

En virtud de todo lo expuesto sometemos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el artículo 85, numeral 1, fracción VIII, del Reglamento de Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 85.

1. El dictamen deberá contener los siguientes elementos:

I. [...]

II. [...];

III. [...];

IV. [...];

V. [...];

VI. [...];

VII. [...];

VIII. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, **y en su caso demás ejercicios de parlamento abierto que consideren la opinión de personas expertas de la academia, de la sociedad civil, de la iniciativa privada y de la ciudadanía en general**, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar **y garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos y de participación ciudadana. En el dictamen se deberá justificar porqué fueron tomados o no en cuenta los argumentos vertidos en los ejercicios de parlamento abierto;**

IX. [...];

X. [...];

XI. [...];

XII. [...]

a. [...]

b. [...]

c. [...]

d. [...]

XIII. [...]

XIV. [...]

XV. [...]

2. [...].

3. [...].

Segundo. Se reforma el numeral 3 del artículo 105 y se adiciona el numeral 3 al artículo 135 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105.

1. [...]

2. [...]

3. Las comisiones contarán para el desempeño de sus tareas, con el espacio físico **y virtual** necesario para su trabajo, para la celebración de sus reuniones plenarias, **así como para la celebración de reuniones de parlamento abierto.** Por conducto de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, contarán con el apoyo técnico de carácter jurídico que sea pertinente para la formulación de proyectos de dictamen o de informes, así como para el levantamiento y registro de las actas de sus reuniones. En todo caso, las comisiones ordinarias contarán con un Secretario Técnico.

Artículo 135.

1. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución.

2. La iniciativa preferente podrá versar sobre cualquier materia y comprender uno o más ordenamientos cuando exista conexidad en los temas.

3. **En iniciativas o minutas con carácter preferente, la comisión o comisiones dictaminadoras deberán de realizar al menos dos ejercicios de parlamento abierto que consideren la opinión de personas expertas de la academia, de la sociedad civil, de la iniciativa privada y de la ciudadanía en general.**

Transitorios

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

Segundo. El Senado de la República, dentro de los 60 días siguientes a la publicación del presente decreto, hará las modificaciones correspondientes a su reglamento.

Notas

1 Sentencia a la Acción de Inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Sergio A. Valls Hernández, 4 de enero de 2007, <<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=87580>>

2 Niembro Ortega, Roberto; “Teorías de la Democracia. El caso Bonilla y la Jurisprudencia”; en La Argumentación constitucional de la Suprema Corte. A diez años de la reforma de derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro; México; 2021; p. 71.)

3 Cámara de Diputados. (2019). Parlamento abierto “Disposiciones relativas a Transparencia y Acceso a la Información Pública, de las Entidades Federativas.”. Cámara de Diputados. Recuperado de: <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15-19.pdf>>

4 Opening parliament.org. (2012). Declaratoria sobre la Transparencia Parlamentaria. Opening Parliament. Recuperado de: <<https://www.openingparliament.org/static/pdfs/spanish.pdf>>

5 Alianza para el Parlamento Abierto. (2015.). Parlamento Abierto en México. Alianza para el Parlamento Abierto Recuperado de: <<https://www.parlamentoabierto.mx/principios/>>

6 Alianza para el Parlamento Abierto. (2015). Principios de Parlamento Abierto en México. Alianza para el Parlamento Abierto. Recuperado de: <<https://www.parlamentoabierto.mx/principios/>>

7 Bohórquez, Eduardo (coord.); Parlamento Abierto, Logros y Retos; Transparencia Mexicana; México; 2013;p.62.;

8 Jiménez, H. (2021). Sin cambiar una coma, diputados avalan reforma eléctrica de AMLO; va al Senado. El Universal. Recuperado de:

<<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/sin-cambiar-una-coma-diputados-avalan-reforma-electrica-de-amlo-va-al-senado>>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputado Jorge Álvarez Máñez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ELIZABETH PÉREZ VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, Elizabeth Pérez Valdez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un cuarto párrafo del artículo 73 de la Ley de Migración, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

Nuestro país tiene un papel estratégico en el tema migratorio tanto por su posición geográfica como por el creciente flujo migratorio, entre el cual, además, hay un número creciente de mujeres, niñas, niños y adolescentes, convirtiéndose en un país de origen, tránsito, destino y retorno. De hecho, nuestras fronteras son de las de mayor tránsito en el mundo al compartir fronteras con Estados Unidos, Guatemala y Belice. Es país de tránsito y de destino especialmente de trabajadores en la frontera sur y de refugiados. De origen

principalmente de migrantes hacia Estados Unidos y Canadá y de retorno, tanto de migrantes mexicanos como centroamericanos principalmente desde los Estados Unidos.

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, alrededor de 81 mil migrantes extranjeros ingresaron a nuestro país entre los meses de enero y noviembre de 2020. Siendo principalmente personas de los países de Honduras, Guatemala y El Salvador, en un año marcado por los cierres de fronteras y las restricciones de movimiento debido a la pandemia de Covid-19. Asimismo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) reveló que desde el inicio del año 2021 las cifras de niñas, niños y adolescentes migrantes paso de 380 a casi 3 mil 500 en tres meses, un incremento nueve veces superior, representando con ello el 30 por ciento de la población migrante.

La principal causa de migración de personas originarias de países de Centroamérica es por la persecución étnica, religiosa, racial, política y cultural empuja a las personas a abandonar su país, así como el impacto en el crecimiento económico y las oportunidades de empleo en los países de origen o en las políticas de migración en los países de destino o por factores medio ambientales que obligan a las personas a dejar su país de origen a consecuencia de desastres naturales, como inundaciones, huracanes y terremotos.

Por lo que es importante señalar que las familias centroamericanas no están emigrando, sino que están huyendo de la criminalidad que se vive día con día en sus comunidades, de la violencia doméstica, de la pobreza, de los desastres naturales y de la pérdida de empleo debido a la pandemia en sus países de origen. En este sentido, se estima que desde 2018, siete caravanas, superando el millar de personas, han cruzado por territorio mexicano con destino final a Estados Unidos.

Recientemente hemos sido testigos de cómo el actual gobierno del presidente López Obrador ha implementado políticas que afectan a las personas migrantes que pasar por nuestro país al realizar un operativo encabezados por la Guardia Nacional en contra la caravana migrante en Chiapas, que han deja lesionados y detenidos, así como el mantener a niñas niños y adolescentes migrantes en albergues violando diversas disposiciones legales así como instrumentos internacionales de los cuales nuestro país forma parte.

Así mismo, no podemos dejar de mencionar la actuación de las autoridades de nuestro país, que han adoptado una práctica similar a la de Estados Unidos, la cual consiste en separar a las niñas, niños y adolescentes migrantes de sus padres y madres, vulnerando con ello la unidad familiar, manteniendo a las niñas, niños y adolescentes migrantes alejados de sus familiares. En este sentido es importante señalar que de acuerdo con la organización Save The Children, separar a los niños de sus familias es cruel y tiene consecuencias emocionales y sociales graves y duraderas, ya que se afecta el estado físico y mental de las niñas, niños y adolescentes, no solo por la falta de atención y acceso a servicios básicos, sino también debido a la violencia y la explotación endémicas, muy frecuentes en localidades fronterizas como Ciudad Juárez, Nogales o Matamoros

Por lo expuesto y fundado, plenamente comprometida con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y con el fin de garantizar el principio de unidad familiar, pongo a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un cuarto párrafo al artículo 73 de la Ley de Migración

Único. Se adiciona un cuarto párrafo del artículo 73 de la Ley de Migración, al tenor de la siguiente

Artículo 73. La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores.

...

...

Las autoridades mexicanas harán lo posible por preservar la unidad y vínculos familiares, velando en todo momento por la protección y salvaguarda de los derechos humanos y el interés superior de la niñez de las personas migrantes que transitan por el territorio nacional. Cuando exista violencia familiar, las autoridades mexicanas podrán llevar a cabo medidas precautorias, a fin de proteger la in-

tegridad de las personas que pudieran estar en riesgo.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Elizabeth Pérez Valdez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL DE JESÚS BALDENEBRO ARREDONDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de impulso de la participación ciudadana, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La participación de los ciudadanos en la vida política es un principio y tarea fundamental que permite alcanzar la democratización por la vía de una expresión res-

petuosa acompañada de una libertad de elección, de expresión de asociación y manifestación.

Vivir en una democracia participativa por medio de las figuras que se reconocen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo son la consulta ciudadana, la iniciativa popular, la revocación de mandato, son de vital importancia para entender las preferencias y puntos de vista de la ciudadana en las temáticas relacionadas con la democracia.

Nuestro sistema Constitucional contempla de manera clara como derecho de la ciudadanía el votar en las elecciones populares y se han realizado reformas progresivas que permiten su participación de manera frecuente, reconociendo la importancia de su opinión en la toma de decisiones importantes para la nación a fin de continuar avanzado en una democracia participativa.

El artículo 26 Constitucional señala la que la Ley Facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación de democrática y deliberativa, y es la Ley de Consulta Popular, donde se establece el procedimiento por medio del cual se debe de formular la consulta popular.

En el Grupo Parlamentario de Morena apostamos a que la democracia participativa se vea materializada y se consolide cada vez más, mediante los mecanismos de democracia directa, como lo es la consulta ciudadana y la revocación de mandato, como instrumentos por medio del cual la ciudadanía aporte para la definición del rumbo a seguir y para avanzar en la consecución de objetivos que estén acordes al proyecto de nación que Morena impulsa.

En estos momentos nos encontramos en una realidad en la que, en México, inspirados por los logros alcanzados por la cuarta transformación social de la historia de México, se llevó a cabo la consulta popular a fin de preguntar sobre el asunto de trascendencia nacional derivados de los males que ocurrieron durante cinco sexenios.

El mencionado ejercicio nos permite observar que el reconocimiento de la participación de los ciudadanos, no se debe de limitar únicamente a emitir su voto cuando existan elecciones, si no que se debe de reco-

nocer a los ciudadanos el derecho de intervenir directamente en los asuntos que son de interés público, de manera más frecuente pues su participación tendrá impacto en la toma de decisiones de relevancia nacional.

Observamos la importancia de la consulta popular en los señalamientos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al indicar en la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, en los párrafos 24 a 27, los cuales se transcriben a continuación:

24. Estructura jurídica y ámbito de aplicación del derecho de consulta popular.

25. La consulta popular es un derecho humano de carácter político de fuente constitucional y convencional, previsto en los artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos.

26. En el marco constitucional federal, la norma precisa que el mecanismo de participación hoy invocado tiene como correlativo un derecho constitucional de la ciudadanía. El artículo 35, fracción VIII, establece que es un “derecho de la ciudadanía” “votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional”. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y sus garantías; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución, y la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

27. Así, la consulta popular empodera a los ciudadanos para influir en las decisiones más allá del límite impuesto por un sistema puro de democracia indirecta. Con su ejercicio, los ciudadanos ya no sólo se limitan a influir en la integración de los órganos representativos, sino también a expresar su opi-

nión, con el resultado de que, reunidos ciertos requisitos procesales, ésta pueda ser vinculante”.

Por ello, con el firme empeño de garantizar, cumplir y contribuir al empoderamiento del derecho humano de la participación ciudadana, es que presento esta Iniciativa, cuyo objetivo es incentivar y legitimar la participación de los partidos políticos en la vida democrática participativa a través de los mecanismos de democracia directa como lo es la consulta popular y la revocación de mandato, a fin de que se continúe garantizando los derechos político-electorales de los ciudadanos y demás garantías previstas en nuestra Constitución para su ejercicio, dentro de los cuales se encuentra el que los votantes estén informados del contenido y alcances de las consultas populares que se lleven a cabo.

Lo anterior, toda vez que si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como fin de los partidos políticos la promoción de la participación del pueblo en la vía democrática, es importante reconocer que también los partidos políticos son los que tienen como fin garantizar y lograr que los ciudadanos acudan a emitir su opinión en las consultas, pues ello se reflejara en la participación de la ciudadanía al sentirse incluidos e involucrados en la toma de decisiones y que lo hagan de manera informada.

Por lo expuesto, fundado y motivado someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 41, numeral I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el párrafo segundo, del numeral I, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, en

los mecanismos de participación ciudadana que se establecen en esta Constitución, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

...

II. ...

...

a) a c)...

II. ...

Apartado A. ...

a) a g) ...

Apartado B. ...

a) a c) ...

Apartado C. ...

...

Apartado D. ...

IV. y V. ...

Apartado A. ...

...

...

...

...

a) a e) ...

Apartado B. ...

a) ...

1. a 7. ...

b) ...

1. a 7. ...

c) ...

...

...

...

Apartado C. ...

1. a 11. ...

Apartado D. ...

VI. ...

a) a c) ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo
(rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado por los artículos 6, fracción I, y 77 y 78 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), tuvo su génesis en diciembre de 2019, en la ciudad de Wuhan, República Popular China, misma que se extendió a diversas regiones de otros países. Ante ello, el 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró emergencia sanitaria internacional por dicho brote, por el cual, hasta ese momento, se tenían más de 200 muertes en China.¹ Derivado del incremento en el número de casos y la rapidez con que el virus se extendía a varias naciones, el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró como pandemia a la Covid-19; y el 16 de marzo de 2020 informa que se tenían casos confirmados en 151 países.²

Al 9 de septiembre de 2021, datos de la Universidad Carnegie Mellon, muestran que se han contagiado 223 millones 880 mil 207 personas en todo el mundo, de las cuales han fallecido 4 millones 616 mil 442. En el caso de México, el número de casos positivos, hasta esta misma fecha, asciende a 3 millones 465 mil 171, y ha padecido la muerte de 265 mil 420 personas.³

II. En México, la llegada de la Covid-19 comenzó en febrero de 2020, donde se detectaron los primeros contagios, sin embargo, no se establecieron las medidas correctas para detener su propagación, generando así un incremento en el número de casos positivos en el país. Derivado de esto último, el Gobierno federal comenzó a dictar diversas medidas, las cuales se establecieron en el “Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, por lo que se establecieron las actividades de preparación y

respuesta ante dicha epidemia”, mismo que se publicó el 23 de marzo de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.⁴

Del mismo modo, se adicionó a este, el “Decreto por el que se declararon acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir dicha enfermedad”, el cual fue publicado el 27 de marzo de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.⁵

A su vez, el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el “Acuerdo por el que se declara emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19)”,⁶ y posteriormente, el 31 de marzo de 2020, se publica el “Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada”.⁷

De manera general, dichas medidas establecían: el confinamiento de una parte de la población más vulnerable, la cancelación de actividades no esenciales del sector público, así como del privado y social.

III. Las acciones tomadas por el Gobierno federal para mitigar los efectos de esta crisis sanitaria no han tenido resultados positivos, ya que en la toma de decisiones ha imperado la improvisación, teniendo como estrategia la mitigación y no la contención, esto con la finalidad de minimizar el costo económico que generan las medidas para frenar el contagio, todo ello sin tomar en cuenta a los expertos y especialistas en la materia.

Ejemplo de lo anterior se ve reflejado en el número de muertes que se han dado por Covid-19. En este sentido, al 9 de septiembre de 2021, México ocupa el cuarto lugar a nivel mundial, en el número de muertos con 265 mil 420 fallecidos. Esto por debajo de la India con 441 mil 749; Brasil con 584 mil 421; y Estados Unidos de América (EUA) 652 mil 657. Asimismo, en esta misma fecha, nuestro país ocupó el segundo lugar a nivel mundial con 879 fallecimientos por día, tan sólo por debajo de EUA con 2 mil 146.⁸

Por su parte, las cifras que la Secretaría de Salud ha venido manejando, no han sido del todo confiables y la certeza de éstas queda en duda, ya que la informa-

ción pública que ofrecen pareciera que es manipulada acorde a sus intereses, por lo que resulta incoherente escuchar cada semana cómo se aplazan los tiempos para llegar a los múltiples picos de contagios con la finalidad de aperturar las actividades económicas según les convenga.

Además, en esta pandemia por Covid-19 hemos visto cómo se han saturado los servicios de salud y como se han incrementado el número de fallecimientos colocándonos en el cuarto lugar a nivel mundial con 265 mil 420 fallecidos, los cuales perdieron la vida con la esperanza de tener un lugar en las clínicas y hospitales para ser atendidos.

Lo anterior ha generado una crisis no solamente sanitaria, sino también de carácter económico y social, ya que ha provocado el cierre de millones de empresas, la pérdida de millones de empleos y el aumento del rezago educativo de nuestros niños y adolescentes generado por la implementación de una estrategia fallida.

IV. Hoy, el mal manejo de la pandemia ha ocasionado graves efectos en la economía mexicana, lo cual ha dejado más de 10 millones de nuevos pobres, de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).⁹

A su vez, otro de los sectores más afectados por los estragos de la pandemia es el empresarial, integrado por las micro, pequeñas y medianas empresas, ya que para junio de 2020 según los resultados de la encuesta realizada por la Asociación de Emprendedoras de México (ASEM), de 77 por ciento de las Mipymes corrían el riesgo de finalizar sus operaciones en menos de dos meses, 25 por ciento se verían forzadas a disminuir su personal, mientras que 57 por ciento de los micro empresarios expresaron que se les dificultaría pagar a sus empleados, así también, 3 de cada 10 tendrían problemas para pagar sus préstamos o créditos y 40 por ciento para pagar sus impuestos, asimismo, 47 por ciento presentaría dificultades de cobranza a sus clientes y 87 por ciento de las empresas perderían ventas, clientes y aprobación de nuevos trabajos.¹⁰

Por su parte, en el sector educativo, de acuerdo con datos de la Encuesta de Medición del Impacto Covid-19 en la Educación (Ecovid-ED) 2020, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), mostró que, tras varios meses del confinamiento y la crisis

económica a causa de las medidas implementadas durante la emergencia sanitaria, 5.2 millones de personas tuvieron que interrumpir sus estudios, de las cuales 2.9 millones, entre 3 a 29 años de edad, no se inscribieron al ciclo escolar 2020-2021, por falta de recursos económicos, viéndose obligados a buscar trabajo para contribuir al ingreso familiar; y, 2.3 millones dejaron sus estudios por motivos relacionados con el Covid-19.¹¹

Por todo lo anterior, podemos ver cómo en nuestro país no se ha contado con una estrategia certera, ya que desde un inicio no se hicieron pruebas suficientes para detectar los contagios de casos asintomáticos, que son la mayor fuente de infección y dispersión del virus, no se cerraron ni se vigilaron las fronteras; se ha desestimado el uso del cubrebocas; no hubo apoyo económico real y efectivo para las familias más vulnerables y tampoco se apoyó de manera adecuada a las micro, pequeñas y medianas empresas para que siguieran adelante con sus labores y la inversión en salud no fue una prioridad.

Si bien es cierto que contener una crisis sanitaria de un virus totalmente desconocido resulta ser un gran reto, también es cierto que a más de un año de esta pandemia se siguen cometiendo los mismos errores, en lugar de aprender de ellos, lo que se convierte en una irresponsabilidad y negligencia generada por el Ejecutivo.

V. En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano estamos comprometidos en hacer valer los derechos de las mexicanas y los mexicanos, por lo que es imperante ser vigilantes de los errores y omisiones del Ejecutivo federal.

En tal sentido, es importante señalar que el mal manejo de la crisis sanitaria por Covid-19 ha generado graves afectaciones en los sectores torales para el desarrollo de nuestro país, sin que por ello se tenga alguna repercusión ante la falta de ética de las autoridades responsables, por esto, el propósito de la presente iniciativa es contar con un órgano evaluador independiente que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, ello a través de la Cámara de Diputados, la cual deberá crear de manera inmediata, una Comisión Especial que vigile y fiscalice la actuación del Consejo de Salubridad General ante actos o conductas negligentes que atenten contra la salud o vida de los ciudadanos, misma que servirá como antecedente para sancionar al

presidente del consejo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de nuestra Carta Magna.

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

Decreto que adiciona un segundo párrafo a la base 2a. de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un segundo párrafo a la Base 2a. de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XV. [...]

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

1a. [...]

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Cámara de Diputados deberá crear de manera inmediata, una Comisión independiente, la cual deberá estar integrada por expertos en la materia en términos de la legislación aplicable, la cual tendrá como fin la vigilancia y la fiscalización de la actuación del Consejo de Salubridad General ante actos o conductas negligentes que atenten contra la salud o vida de los ciudadanos, misma que servirá como antecedente para sancionar al Presidente del Consejo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de esta Constitución, así como a las autoridades que resulten responsables por su actuación.

3a. [...]

4a. [...]

XVII. a XXXI. [...]

Transitorio

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

Segundo. Una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso contará con 60 días hábiles para realizar las adecuaciones pertinentes al Reglamento de la Cámara de Diputados.

Tercero. Para efectos de la presente emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), la Cámara de Diputados contará con un plazo de 60 días hábiles para la instalación de la Comisión Independiente con la finalidad de investigar el actuar de Presidente del Consejo General y de las autoridades que resulten responsables.

Notas

1 “Coronavirus de China: la OMS declara el brote de neumonía de Wuhan emergencia internacional”, BBC News

Mundo, 2020; recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51318222>

2 “La OMS declara el brote de coronavirus pandemia global”, EL PAÍS, 2020, recuperado de: <https://elpais.com/sociedad/2020-03-11/la-oms-declara-el-brote-de-coronavirus-pandemia-global.html>

3 “Covid-19”, Universidad Carnegie Mellon, 2021

<https://www.covidvisualizer.com/>

4 “Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARSCoV2 (Covid-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.”, Diario Oficial de la Federación, 2020

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020

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

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020

6 “Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19).” Diario Oficial de la Federación, 2020, recuperado de:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020

7 “Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2.” Diario Oficial de la Federación, 2020

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020

8 “Covid-19 - Crisis del coronavirus”, Expansión/Datosmacro.com, 09 de septiembre del 2021

<https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus>

9 *Excelsior*, “Covid-19 dejará 10 millones más de pobres: Coneval”, 12 de mayo de 2020, recuperado de:

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/covid-19-dejara-10-millones-mas-de-pobres-coneval/1381333>

10 *Expansión*, “El Efecto Covid-19 en las pymes”, 12 de junio de 2020, recuperado de: <https://expansion.mx/opinion/2020/06/12/el-efecto-covid-19-en-las-pymes>

11 “Encuesta para la Medición del Impacto Covid-19 en la Educación (Ecovid-ED) 2020”, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovided/2020/doc/ecovid_ed_2020_presentacion_resultados.pdf (consultado el 31 de agosto de 2021)

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputados: Jorge Álvarez Máynez, Salomón Chertorivski Woldenberg (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 24 DE LA LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES Y 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA CECILIA LUISA GABRIELA FERNANDA SODI MIRANDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, diputada Ana Cecilia Luisa Gabriela Fernanda Sodi Miranda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en el ejercicio de la facultad que conferida en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 24 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales y se adiciona un inciso w) a la fracción II y se reforma la fracción III del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Planteamiento del problema

La cultura es la expresión del vivir cotidiano de un pueblo y sus expresiones constituyen su memoria viva. Derivado de los compromisos internacionales que adquirió nuestro país en el marco de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, México tiene la obligación de garantizar el derecho a la cultura.

Argumentación

Según la Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se entiende por cultura al medio de transmisión de conocimiento y el producto resultante de ese conocimiento, tanto pasado como presente. Es un elemento facilitador e impulsor del desarrollo sostenible, la paz y el progreso económico. En su forma multifacética, aúna a las sociedades y las naciones. Son éstas las que reconocen el valor excepcional de su patrimonio construido y natural; las comunidades manifiestan la importancia de sus usos, representaciones, técnicas y conocimientos para afianzar el sentimiento de identidad y continuidad; y a través de las industrias creativas y culturales las mujeres y los hombres, especialmente los más jóvenes, se incorporan al mercado laboral, impulsan el desarrollo local y alientan la innovación.¹

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la cultura es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las manifestaciones de la existencia humana, en el que a través de un proceso dinámico y evolutivo los individuos y las comunidades dan expresión a la humanidad, manteniendo sus particularidades y sus fines...²

En el ámbito internacional, los derechos culturales han sido reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Protocolo de San Salvador”, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Estos mecanismos han incidido en el ámbito nacional para que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo décimo primero, indica que

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Con esta finalidad, desde principios de este siglo la federación comenzó a dedicar recursos financieros para el desarrollo de las actividades culturales en nuestro país. Organizaciones de la sociedad civil, así como instituciones federales, estatales y municipales, habían sido beneficiarias de estos recursos, cuya asignación empezó a consignarse en un anexo por separado, a partir del presupuesto para el año fiscal 2006 (19-H).

El gobierno federal, de esta manera, había colaborado con las instituciones y organizaciones en acercar el quehacer cultural al ciudadano. A partir de ese momento, el presupuesto de cultura siguió incrementán-

dose hasta que, en el año 2018, se etiquetó un total de 1,500 millones de pesos.

Para el año fiscal de 2019, se realizó un ejercicio de asignación de 500 millones de pesos en el anexo 43, relativo a las ampliaciones al Ramo 48 Cultura, sin embargo, sin que esta figura esté legalmente regulada o que haya sido utilizada previamente, se dijo que la contenida en el Presupuesto era una **distribución sugerida**. Obviamente decir que prácticamente ninguna de las organizaciones o instituciones a las que la Cámara de Diputados habría asignado algún recurso presupuestal, recibió absolutamente nada.

Es por lo anterior que, en vista del cumplimiento de las obligaciones internacionales, nuestro país debe asignar recursos para el quehacer cultural y garantizar, de esta manera, el derecho al acceso a la cultura y bienes culturales, consignado en nuestra Constitución. Para lograr lo anterior, proponemos las siguientes modificaciones:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES	
Artículo 24.- Las acciones contempladas en esta Ley, que corresponda realizar a la Federación, deberán ejecutarse:	Artículo 24.- Las acciones contempladas en esta Ley, que corresponda realizar a la Federación, deberán ejecutarse:
I. De acuerdo a la disponibilidad presupuestaria aprobada para el fomento, difusión, conservación, preservación e investigación de la cultura en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, con cargo a los fondos que tengan como finalidad el fomento de las expresiones y manifestaciones de cultura en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables;	I. De acuerdo a los recursos presupuestarios aprobados por la Cámara de Diputados para el fomento, difusión, conservación, preservación e investigación de la cultura en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, con cargo a los fondos que tengan como finalidad el fomento de las expresiones y manifestaciones de cultura en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables;
II a III. ...	II a III. ...
LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	
Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:	Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:
I. La exposición de motivos en la que se señale:	I. La exposición de motivos en la que se señale:
a) a e) ...	a) a e) ...
II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:	II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:
a) a u) ...	a) a u) ...
v) Las previsiones de gasto que correspondan a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes;	v) Las previsiones de gasto que correspondan a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, y

<p>III. ... a) a d) ...</p> <p>Las previsiones de gasto a las que se refieren los incisos j), o), r) y t) de la fracción II del presente artículo, en congruencia con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos deberán contar, al menos, con la misma proporción del gasto programable con las que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, siempre y cuando se hubiere cumplido con los objetivos y metas que para tal efecto se hayan definido en el Sistema de Evaluación del Desempeño para el Presupuesto de dicho ejercicio fiscal.</p>	<p>w) Las previsiones de gasto que correspondan para el fomento, difusión, conservación, preservación e investigación de la cultura.</p> <p>III. ... a) a d) ...</p> <p>Las previsiones de gasto a las que se refieren los incisos j), o), r) y t) y w) de la fracción II del presente artículo, en congruencia con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos deberán contar, al menos, con la misma proporción del gasto programable con las que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, siempre y cuando se hubiere cumplido con los objetivos y metas que para tal efecto se hayan definido en el Sistema de Evaluación del Desempeño para el Presupuesto de dicho ejercicio fiscal.</p>
--	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado, comprometidas y comprometidos con el derecho de acceso a la cultura, proponemos a esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma la fracción I del artículo 24 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, para quedar como sigue:

Artículo 24.- Las acciones contempladas en esta ley, que corresponda realizar a la Federación, deberán ejecutarse:

I. De acuerdo con **los recursos presupuestarios aprobados por la Cámara de Diputados** para el fomento, difusión, conservación, preservación e investigación de la cultura en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, con cargo a los fondos que tengan como finalidad el fomento de las expresiones y manifestaciones de cultura en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables;

II y III. ...

Segundo. Se adiciona un inciso w) a la fracción II y se reforma la fracción III del artículo 41 de la Ley Federa-

ral de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

I. La exposición de motivos en la que se señale:

a) a e) ...

II. El proyecto de decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

a) a u) ...

v) Las previsiones de gasto que correspondan a la atención de niños, niñas y adolescentes, y

w) Las previsiones de gasto que correspondan para el fomento, difusión, conservación, preservación e investigación de la cultura.

III. ...

a) a d) ...

Las previsiones de gasto a las que se refieren los incisos j), o), r), t) y **w)** de la fracción II del presente artículo, en congruencia con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos deberán contar, al menos, con la misma proporción del gasto programable con las que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, siempre y cuando se hubiere cumplido con los objetivos y metas que para tal efecto se hayan definido en el Sistema de Evaluación del Desempeño para el Presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

Transitorios

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

Segundo. El decreto del Presupuesto de Egresos para el año fiscal posterior al de la aprobación de este, no podrá ser menor a los 1,500 millones de pesos que fueron aprobados por la Cámara de Diputados en el año fiscal 2018.

Notas

1 <https://es.unesco.org/fieldoffice/havana/culture>

2 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 21: "Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", 43o. periodo de sesiones, 2 a 20 de noviembre de 2009, párrafos 11, 12 y 13.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Ana Cecilia Luisa Gabriela Fernanda Sodi
Miranda (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 111 BIS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO MARCO ANTONIO PÉREZ GARIBAY, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Antonio Pérez Garibay, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo cuarto al artículo 111 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de que los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la Comisión Nacional de Agua no puedan ser inferiores a los del ejercicio presupuestario anterior y éste se incremente anualmente.

Exposición de Motivos

En Ginebra, el 27 de noviembre de 2002, en la reunión del Comité de Derechos Económicos y Culturales y

Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, se estableció que el agua es fundamental para la vida y la salud. La realización del derecho humano a disponer de agua es imprescindible, para llevar una vida saludable, que respete la dignidad humana. Es un requisito para la realización de todos los demás derechos humanos.

El Comité implementó la medida de aprobar una observación general sobre el agua como derecho humano. Esta constituye una interpretación de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los países que ratificaron el pacto han procurado velar por que la población entera tenga progresivamente acceso a agua de bebida potable y segura y a instalaciones de saneamiento, de forma equitativa y sin discriminación.

En la observación general se declara que, en virtud del derecho humano a disponer de agua, todas las personas deben tener agua suficiente, asequible, accesible, segura y aceptable para usos personales y domésticos. Se exigió que los países adoptaran estrategias y planes de acción nacionales que les permitiera acercarse de forma rápida y eficaz a la realización total del derecho a tener agua.¹

Estas estrategias se han basado en la legislación y los principios relativos a los derechos humanos, tienen que abarcar todos los aspectos del derecho al agua y las correspondientes obligaciones de los países, definir objetivos claros, fijar objetivos o metas que habrá que alcanzar y el plazo para su consecución y formular políticas adecuadas y los indicadores correspondientes.

La importancia de la observación general radica asimismo en que proporciona a la sociedad civil un instrumento que responsabiliza a los gobiernos de la garantía del acceso equitativo al agua.

La escasez de agua constituye uno de los principales desafíos del siglo XXI al que se están enfrentando numerosas sociedades de todo el mundo, México no es la excepción. A lo largo del último siglo, el uso y consumo de agua creció a un ritmo dos veces superior al de la tasa de crecimiento de la población y, aunque no se puede hablar de escasez hídrica a nivel global, va en aumento el número de regiones con niveles crónicos de carencia de agua.

El artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona: “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios; así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines”.²

Al hablar del derecho al agua que todos los mexicanos tenemos, no podemos hablar de acceso, uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, sin tomar en consideración lo relativo a la existencia de dicho recurso natural en cantidad y en calidad suficientes, además de considerar factores externos que impactan y determinan su existencia como recurso, tales como el cambio climático, contaminación y la situación geográfica de nuestro país.

Para garantizar el derecho humano al agua, los factores antes enunciados deben ser tomados en cuenta, y establecer lineamientos específicos en la ley, que condicionen tanto del actuar de la autoridad como de los particulares para garantizar la existencia del vital líquido, que si bien está regulado por la ley, reglamentos y disposiciones de carácter general; dicha normatividad es susceptible de mejoras para que en forma clara las obligaciones de manera coordinada o concurrente tienen los tres niveles de gobierno en esta materia.

Al mismo tiempo, deberán considerarse con precisión las facultades de vigilancia y control que deberán ejercer las autoridades, para con ello preservar la cantidad y calidad del agua; así como los procedimientos para la realización de visitas de inspección; imposición de sanciones y, en su caso, la aplicación de medidas de seguridad necesarias, debiéndose establecer procedimientos adecuados.

Por ello resulta de principal prioridad realizar las reformas y adecuaciones conducentes en la ley, a efecto de cumplimentar lo mandatado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ciertos factores afectan la cantidad y calidad del agua. La escasez de agua afecta a todos los continentes.

1.200 millones de personas, casi una quinta parte de la población mundial, vive en áreas de escasez física de agua, mientras que 500 millones se aproximan a esta situación. Otros mil 600 millones, alrededor de un cuarto de la población mundial, se enfrentan a situaciones de escasez económica de agua, donde los países carecen de la infraestructura necesaria para transportar el agua desde ríos y acuíferos.³

En razón de lo anterior, es que se propone la presente iniciativa, a efecto de que el Estado mexicano siga garantizando el derecho humano al agua, de ahí que es menester adecuar los principios en los que debe sustentarse la política hídrica nacional, señalados en la ley vigente, a efecto de hacerlos congruentes con la nueva realidad y con las reales necesidades de tal vital líquido.

La iniciativa plantea, en primer lugar, incorporar a la legislación, una garantía financiera para sustentar la política hídrica nacional, entre los que destacan, el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones, social, económica y medioambiental e implementar un enfoque preventivo de garantizar del agua de manera coordinada y responsable para los mexicanos.

Con esta reforma, las autoridades competentes en materia hídrica, tendrán dentro de sus funciones preservar la cantidad y calidad del agua con una mayor garantía financiera año tras año, ya que, destinando un incremento presupuestario, se contará con un sistema financiero más robustecido y, por ende, se garantizará en el cuerpo normativo actual. Estipulando el incremento en el marco legal se optimizan las condiciones ideales para que esta viabilidad tenga capacidad institucional, y desde la perspectiva económica se podrá contar con recursos mayores, pero, sobre todo, se tendrá una mayor eficacia en la capacidad institucional para hacer efectivos los compromisos en materia de obligaciones de dotación del servicio.

El principal fin es robustecer el Sistema de Financiamiento del Sistema de Aguas, con el objetivo de garantizar el derecho humano al agua. La presente iniciativa propone que los recursos presupuestados ejercidos por la Comisión Nacional de Agua no sean inferiores a los del año presupuestal anterior y tenga anualmente un incremento.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de la LXV Legislatura el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **adiciona** el párrafo cuarto al artículo 111 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 111 Bis. ...

...

...

Los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la Comisión Nacional de Agua no podrán ser inferiores a los del ejercicio presupuestario anterior y este mismo, tendrá que incrementarse anualmente.

Transitorio

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

Notas

1 Observación general número 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>

2. Artículo 4o., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3 “El agua fuente de vida”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, ONU-DAES,

<https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/scarcity.shtm>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputado Marco Antonio Pérez Garibay (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA RAFAEL DIRCIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, diputada Fabiola Rafael Dircio, de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Planteamiento del problema

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación (Coneval) el 69.5 por ciento de la población indígena se encuentra en situación de pobreza.

De ese total 41.6 por ciento de la población se encontraba en pobreza moderada y 27.9 por ciento en pobreza extrema, lo que se convierte significativamente atendible si partimos de un censo de 12 millones de personas indígenas, lo que representaría al 10 por ciento de la población mexicana.

Algunos de los rubros en donde se observó mayor rezago es en los servicios básicos de vivienda con 57.5 por ciento; falta de acceso a la alimentación con 31.5 por ciento; rezago educativo del orden del 31.1 por ciento; calidad y espacios de la vivienda en un porcentaje de 28.5 y acceso a los servicios de salud con 15.4 por ciento.¹

La discriminación por el color de piel y lengua que se habla se ha acentuado de forma permanente e histórica, es por ello que como legisladores debemos impulsar verdaderas políticas públicas que ayuden a minimizar los estragos de décadas en contra del bienestar general de los pueblos originarios, resarcir sus consecuencias e impulsar su desarrollo.

Argumentación

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) como órgano perteneciente al Estado mexicano creado prevenir y eliminar la discriminación,

ha señalado que “en cuestión de ejercicio de derechos y acceso a oportunidades para el desarrollo de vidas satisfactorias y dignas existe todavía una gran desigualdad que se deriva principalmente de conductas, prejuicios y concepciones sobre el origen étnico, los rasgos culturales o el color de piel”,² conductas que recaen directamente en los pueblos originarios.

Razones como las anteriores motivan que los pueblos originarios carezcan de un pleno reconocimiento, que se esté al margen de la inversión pública, el derecho a uso y disfrute de servicios básicos e infraestructura y el acceso justo y razonable a la justicia, sin pasar por alto que muchas veces son marginados en cuanto a su participación en procesos políticos y la toma de decisiones.

El Ejecutivo en su momento decreto el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas cuyo objetivo, mencionó, consistiría en “fortalecer los procesos de autonomía y formas de organización propias; consolidar sus formas de participación efectiva en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y programas de gobierno que les atañen y fomentar el aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos naturales, así como la distribución justa y equitativa de la riqueza, para combatir la lacerante pobreza y marginación en que se encuentran”.³

Es importante señalar que dentro del programa anteriormente citado se reconocía la gran riqueza de los pueblos originarios, con datos verdaderamente conveniente replicar;

“La cuarta parte de la propiedad social del país se encuentra asentada en territorios de los Pueblos Indígenas, misma que corresponde a 4 mil 786 ejidos y mil 258 comunidades agrarias; además existen 304 mil unidades de pequeña propiedad.

México es la cuarta nación en diversidad biológica en el mundo. La mayor parte de esta biodiversidad se encuentra en territorios indígenas y se combina con la riqueza cultural de los pueblos”.⁴

También es propio citar los datos del centro de estudios para el desarrollo rural sustentable de la cámara de diputados, los cuales son de gran realce a la importancia de la riqueza socioeconómica, cultural y geoes-tratégica que acompaña a los pueblos indígenas;

“Los pueblos originarios cuentan con reservas de petróleo (70 por ciento), agua (21 por ciento), electricidad (hidroeléctricas), madera (50 por ciento) bosques y selvas, plantas (15 mil especies), animales (de 925 mil 620 especies), viento (eólicas), minerales y conocimientos necesarios para tecnología informática”.⁵

Los datos anteriores deben alcanzar para canalizar los recursos suficientes que permitan la aplicación de políticas y programas para aprovechar ese vasto contenido de recursos naturales, bajo el principio de derecho y libre participación en la toma de decisiones de los pueblos indígenas, respetando su libre autodeterminación y la consulta libre, previa e informada, siendo así, ellos garantes de sus territorios y recursos naturales.

Asimismo, es importante rescatar e impulsar una parte fundamental del programa, misma que da esencia a esta iniciativa y que citare;

“Las diferentes dependencias y entidades del gobierno federal se articularán para dar una atención conjunta e integral a los pueblos indígenas y afro-mexicanos; establecerán mecanismos de diálogo y acuerdo con los pueblos, para una implementación coordinada de la política pública”.⁶

Es imperante aprovechar el conocimiento de los pueblos indígenas sobre su tierra y recursos naturales, donde han aprendido y aprovechado la consolidación del arte, tradición, la medicina tradicional y sus propias formas de organización política, económica y social, han logrado un proceso de adaptación del pasado con la actualidad, sin olvidar por ningún motivo sus raíces, lo que les ha permitido fortalecerse a pesar de los infortunios.

Es a través de la correcta legislación que podremos garantizar el desarrollo y bienestar integral de los pueblos originarios, obligar a reconocerles como sujetos de derecho público, que se alcancen sus derechos plenos, que sean garantes del aprovechamiento de sus tierras, territorio y recursos naturales.

Es impostergable incluir de forma tácita y real a las poblaciones indígenas dentro de la aplicación de políticas públicas que les beneficien de forma total, avanzar en los procesos coyunturales que permitan reducir

las carencias y rezagos y lograr su desarrollo de una forma integral.

Por ello la propuesta que se presenta va en caminata en el sentido de que, a través de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en particular en lo que se refiere al Programa Especial Concurrente (PEC) se aproveche la articulación de las dependencias y entidades del gobierno federal, para impulsar e incorporar a los pueblos indígenas en la aplicación y alcance de políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizarles bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional.

Con ello estaríamos dando un paso significativo en cuanto a “mejorar la seguridad de la tenencia de la tierra, fortalecer el buen gobierno, promover las inversiones públicas en servicios de buena calidad y culturalmente adecuados, y apoyar los sistemas indígenas de resiliencia y los medios de subsistencia, medidas cruciales para reducir los aspectos multidimensionales de la pobreza”,⁷ como lo manifiesta e invita el Banco Mundial.

“Los pueblos originarios tienen riquezas suficientes para ser productivos tanto de productos básicos, estratégicos como de otras actividades como es la artesanía, de servicios como son sus derechos de propiedad de semillas, hortalizas, las recetas culinarias mexicana, su cultura, turismo en sus lugares de origen, entre otras; pero sobre todo su mano de obra que es ocupada en la construcción y el quehacer doméstico”.⁸

Con la implementación de la presente reforma se fortalecería el aprovechamiento del conocimiento de las comunidades indígenas impulsando el desarrollo económico con una base sustentable radicada en el conocimiento de la tierra, también se estaría generando una camino para ser corresponsables en la propuesta del ejecutivo de apoyar, impulsar y fortalecer las economías y las actividades productivas de las comunidades y regiones indígenas, en particular los sistemas agrícolas tradicionales y cultivos básicos, para lograr la autosuficiencia y soberanía alimentaria, la generación de empleos y la suficiencia de ingresos económicos.

Se debe trabajar en contra del despojo constante de territorios pertenecientes a las comunidades indígenas por parte de empresas trasnacionales y la aplicación y

construcción de denominados megaproyectos, debemos transitar hacia el verdadero respeto de la libre autodeterminación y el impulso al desarrollo de los pueblos originarios.

Fundamento legal

Quien suscribe, diputada federal de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se **reforman diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, en materia de desarrollo de los pueblos indígenas y afroamericanos.

Decreto por el que se **reforman diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**

Artículo Único. Se **reforman diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, para quedar como sigue;

Artículo 14.- En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación, **a las poblaciones indígenas y afroamericanas** y a las poblaciones económica y socialmente débiles.

...

...

Artículo 15.- El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

I a XI...

XII. Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas **y afromexicanos**, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;

XIII... XIX...

Artículo 52.- Serán materia de asistencia técnica y capacitación:

I a III...

IV. La preservación y recuperación de las prácticas y los conocimientos tradicionales vinculados al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, su difusión, el intercambio de experiencias, la capacitación de campesino a campesino, y entre los propios productores y agentes de la sociedad rural, y las formas directas de aprovechar el conocimiento, respetando usos y costumbres, tradición y tecnologías en el caso de las comunidades indígenas **y afromexicanas**.

Artículo 56.- Se apoyará a los productores y organizaciones económicas para incorporar cambios tecnológicos y de procesos tendientes a:

I a IV...

V. Buscar la transformación tecnológica y la adaptación de tecnologías y procesos acordes a la cultura y los recursos naturales de los pueblos indígenas **y afromexicanos** y las comunidades rurales;

Artículo 154.- Los programas del gobierno federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas **y afromexicanos**, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

...

I... VI...

Artículo 157.- El Instituto Mexicano del Seguro Social formulará programas permanentes de incorporación de **personas** indígenas y **afromexicanas** trabajadores agrícolas, productores temporales de zonas de alta marginalidad y todas aquellas familias campesinas cuya condición económica se ubique en pobreza extrema, a los cuales la Ley del Seguro Social reconoce como derechohabientes de sus servicios dentro del régimen de solidaridad social.

Artículo 175.- Los ejidatarios, comuneros, pueblos indígenas **y afromexicanos**, propietarios o poseedores de los predios y demás población que detente o habite las áreas naturales protegidas en cualesquiera de sus categorías, tendrán prioridad para obtener los permisos, autorizaciones y concesiones para desarrollar obras o actividades económicas en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General de Vida Silvestre, de las normas oficiales mexicanas y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 176.- Los núcleos agrarios, los pueblos indígenas, **afromexicanos** y los propietarios podrán realizar las acciones que se admitan en los términos de la presente Ley, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre y de toda la normatividad aplicable sobre el uso, extracción, aprovechamiento y apropiación de la biodiversidad y los recursos genéticos.

La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, establecerá las medidas necesarias para garantizar la integridad del patrimonio de biodiversidad nacional, incluidos los organismos generados en condiciones naturales y bajo cultivo por los productores, así como la defensa de los derechos de propiedad intelectual de las comunidades indígenas, **afromexicanas** y campesinos.

Notas

1 <https://www.coneval.org.mx/>

2 <https://www.conapred.org.mx/>

3 <https://www.gob.mx/>

4 <https://www.gob.mx/>

5 <http://www.cedrssa.gob.mx/>

6 <https://www.gob.mx/>

7 <https://www.bancomundial.org/>

8 <http://www.cedrssa.gob.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Fabiola Rafael Dircio (rúbrica)

DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS LA FRASE “14 DE SEPTIEMBRE DE 1824, POR VOLUNTAD DEL PUEBLO CHIAPANECO, EXPRESADA POR VOTACIÓN LIBRE Y DIRECTA, SE ANEXA A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS ELORZA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

José Luis Elorza Flores, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. En la época prehispánica, lo que hoy conocemos como Chiapas, habitaban los chiapa, zoques, tzeltales, tzotziles o quelenes, choles, lacandones y mames.

Los chiapa¹ fortificaron sus posesiones convenientemente, y al abrigo de ellas se desarrollaron; pero en tiempos posteriores salieron de sus fortines y conquistaron a los zoques y a los quelenes o tzotziles.

Los zoques, los que ocupaban las cordilleras que atraviesan el actual estado de Chiapas en los distritos de Tuxtla, Mezcalapa, Pichucalco, Simojovel y parte de la Chontalpa tabasqueña. Las ciudades principales de estos indios zoques eran: Quechula, Jave-pagcu-ay, Simatán, Tecpatán.

Los tzeltales ocupaban el centro de Chiapas. Posteriormente, éstos se dividieron en tzeltales, tzotziles o quelenes y choles. Teniendo los primeros por capital a Ocosingo, los segundos a Zinacantán y los terceros a Tumbalá.

En una vasta extensión de territorio situado en la margen izquierda del río Usumacinta, y guarecidos en las impenetrables selvas tropicales, se encuentran hasta nuestros días los caríbeles de los indios lacandones, a quienes se supone antiquísimos, y se les cree descendientes de los indígenas del viejo imperio.

En el Soconusco se encontraban los descendientes de los mames, en plena decadencia, uno de los pueblos más arcaicos del viejo imperio.

En 1482 se llevó a cabo la conquista de los aztecas a Chiapas, “cuando la gran Tenochtitlan era gobernada por el emperador mexicana, Tlacatecutli Ahuizotl, temido y valeroso antecesor de Moctezuma Xocoyotzin. Aquél envió a un general distinguido, llamado Tiltotl, al frente de un numeroso ejército que dominó”² a los pueblos del Soconusco, obligándolos a pagar tributo en especie como plumas, cacao, pájaros raros y pieles de jaguar, sin olvidar el gran número de indios que fueron llevados a Tenochtitlan para ser sacrificados en las ofrendas. Los tzotziles o quelenes tuvieron el mismo destino.

Los aztecas también trataron de someter a los chiapa; por lo que tuvieron grandes enfrentamientos, pero sin éxito alguno, ya que los chiapa defendieron valerosamente su independencia. Es así, pues, que los aztecas se retiran de tierras chiapanecas, no sin antes dejar dos guarniciones/fuertes, una en Zinacantán y otra en Soconusco.

De esa manera queda sometido el territorio chiapaneco a las autoridades aztecas. Oficialmente la “provincia chiapaneca comienza a pertenecer a México”.³

Durante 39 años, aproximadamente, estos pueblos estuvieron bajo el dominio azteca, ya que la gran ciudad de Tenochtitlan cayó en poder de los españoles el 13 de agosto de 1521. Cuando los conquistadores españoles llegaron a Chiapas en el siglo XVI, se hablaba en esa región el nahoa, el mame, el quiché, el cakchiquel, el chañabal o tojolobal, el chol, el tzotzil, el tzeltal, el zoque y el Chiapa.

Segundo. Durante la conquista española, ocupar las tierras chiapanecas no fue nada fácil.

Bernal Díaz del Castillo,⁴ dice que los chiapa eran de “natural belicoso, que para él no había visto mayores guerreros en toda Nueva España”.⁵ Una primera expedición para conquistar Chiapas la realizó el capitán Luis Marín, quien organizó a su hueste y “abriéndose camino a la vera del río Grande, se dirigió con sus tropas al encuentro de los chiapa”.⁶

Los relatos hablan de tuvieron varios enfrentamientos, en los que los aguerridos indios chiapa demostraron su coraje, valentía y su poderío guerrero. Sin embargo, mientras los chiapa se enfrentaban a los españoles, defendiendo con su sangre su territorio, haciéndoles enfrentamientos sangrientos, otros acudían a los peninsulares no sólo a rendirles su vasallaje sino también su ayuda para derrotar a los temibles indios chiapanecos y así quitarse el yugo que por años habían tenido.

Una vez sometidos no sólo los indios chiapa sino toda la provincia, el capitán Luis Marín tenía la obligación de fundar en ella la villa de españoles como lo había ordenado Hernán Cortés. Lo que no pudo realizar porque surgieron levantamientos de indios, quienes fueron sometidos nuevamente por Marín con la ayuda de los chiapa.

El capitán Luis Marín se retiró de la provincia chiapaneca sin fundar la villa de españoles mandatada por Cortés. Lo que ocasionó obviamente que después de cierto tiempo que éstos se fueron, los indios olvidaran la obediencia prometida a los españoles.

Una segunda expedición se realizó en 1526 dirigida por Diego de Mazariegos, quien quedó sorprendido

por la valentía de los chiapa. Cuando éstos se enteraron de la llegada de los españoles no dudaron en enfrentarlos, dando como resultado un ataque rudo y sangriento, en el que los “indígenas resistieron con denuedo; pero ante el empuje brutal de las huestes conquistadoras, se vieron obligados a replegarse, y lo hicieron en un peñón situado en la margen del río, peñón llamado Tepetchia”.⁷

Los españoles lograron empujar a los indios para que optaran por la rendición o por la muerte, sin considerar la decisión que tomarían los chiapa: precipitarse del cañón, antes que aceptar el vasallaje. Fue este hecho lo que dejó perplejo a Mazariegos.

Con esta “acción heroica y sin igual en nuestra historia y quizá ni en la de América, sucumbió para siempre el poderío más pujante que señalan los anales de Chiapas, no sin antes legar a los postereros una jugosa lección y una legítima epopeya que enaltecerá siempre el recuerdo de tan viril pueblo”.⁸

Tercero. Para contextualizar la independencia e incorporación de Chiapas a México es necesario hablar de los acontecimientos de lo que estaba sucediendo en España.

En primer término, la invasión de las tropas francesas a la península española, tuvo resultados desastrosos en las colonias ultramarinas, provocando la decisión de aquellos territorios que esperaban un “pretexto” para concretar lo que sería el movimiento de independencia.

Las noticias del “motín de Aranjuez, la estrepitosa caída de Godoy, la sublevación del pueblo español, la abdicación de Carlos IV y las vergonzosas escenas de la familia real española en Bayona, se sucedieron con extraordinaria rapidez”,⁹ tuvieron enorme resonancia en ultramar.

Para 1809 la Junta Central Gubernativa del Reino de España convocó a los virreinos de la Nueva España, Perú, así como a las Capitanías Generales a que enviaran a un representante, ya que lanzaría la convocatoria para el establecimiento de las cortes, con la finalidad de que estuviera representada la soberanía nacional. Después de largos años de discusiones, sinsabores, desacuerdos y desilusiones, se logró la promulgación de la tan esperada Constitución de Cádiz de 1812.

Sin embargo, este texto jurídico no tuvo vigencia en algunos y muy lejanos territorios de ultramar, fue letra muerta, en concreto, en Guatemala,¹⁰ al que en ese entonces pertenecía Chiapas, ya que lo que gobernaba era la tiranía de Bustamante y Guerra; aun con las represiones y la intolerancia de sus gobernantes, el pueblo de esta Capitanía General luchó contra el yugo a que estaba sometido.

Junto con esos movimientos, que en gran medida no tuvieron éxito porque fueron acallados, los derechos constitucionales y la relativa tolerancia de gobernantes posteriores fueron factores que aprovecharon los seguidores de la independencia de esta capitanía, en concreto don Pedro Molina, quien difundió sus “ideas libertarias” en *El Editor Constitucional*, “en unión del tuxtleco D. Marcial Zebadúa, el canónigo D. José María Castilla y de otros más, fueron el alma de las llamadas “Tertulias patrióticas”, fecundo semillero de ideas y de anhelos que desde Guatemala iba sembrando en todo el reino el principio de la independencia”.¹¹

Las noticias de las *Tertulias patrióticas* fueron recibidas en la provincia de Chiapas gracias a fuentes periódicas, y, junto al temor de la invasión de las tropas militares,¹² ocasionaron un deseo fecundo de independizarse de la Madre Patria. Sin dejar de lado el entusiasmo de algunos seguidores de estas ideas libertarias, como las del dominico fray Matías de Córdoba.¹³

Estos factores, sin duda, impulsaron a que el ayuntamiento de Comitán tomara la iniciativa de dicho movimiento en la provincia chiapaneca. El 28 de agosto de 1821, en sesión extraordinaria, se reunieron los miembros de este ayuntamiento, los señores Pedro Celis como alcalde y los regidores Ignacio Ruíz, José Domingo Solórzano, Manuel Gordillo, Juan García, Ricardo Armendáriz, Manuel Ulloa, Mariano Solórzano, José Castañeda, Miguel José Ortiz y Victoriano Cancino, para discutir la situación política de la Nueva España y convenir la reacción que tomaría Comitán, primero porque tenían temor de una posible invasión del ejército de las Tres Garantías a Chiapas, sospecha que era motivada ya que éste se encontraba en Oaxaca, y, segundo, porque estaban enterados que casi toda la Nueva España ya había reconocido el Plan de Iguala.

El resultado de esta sesión fue el **Acta de Independencia de Comitán**, en la que reclamaban los dere-

chos perdidos de los mexicanos a la Madre Patria, anhelaban conservar la religión católica, sostenían respetar a sus ministros y declaraban sujetarse a las leyes de la nación, entre otros pedimentos.

Ese documento representa un acto valiente y brioso, en el que no sólo se señalaba “el sendero de la libertad”, sino que se adelantaba a toda la provincia chiapaneca y a la Capitanía General de Guatemala.

Una vez terminada el acta, procedieron a su publicación “en bando” al día siguiente. Por supuesto con la debida invitación a los demás ayuntamientos de la provincia a unirse al manifiesto. La reacción de los demás pueblos y villas fue inmediata, con lo cual su apoyo y unión fue expedita. No tardaron en imitar tal acontecimiento y lo secundaron Ciudad Real, hoy San Cristóbal de las Casas, Tuxtla, Chiapa, entre otros.

Guatemala tuvo conocimiento de ello y lo confirmó oficialmente el 14 de septiembre al recibir el manifiesto de Ciudad Real y Tuxtla, en el que declaraban por consenso general su independencia. Su reacción no esperó, y al otro día el gobernador don Gabino Gainza convocó a las principales autoridades y vecinos del lugar a una junta que tuvo como resultado el acta de su independencia.

Ésta, a diferencia de la de Comitán, tuvo un distintivo “vago”, porque sus manifestaciones fueron vagas, ya que no hicieron alusión al Plan de Iguala como lo había hecho su antecesora. Esto trajo como consecuencia la inconformidad de los chiapanecos, ocasionando un claro repudio al texto.

Con ello procedieron a reunirse para discutir su contenido, leyendo también el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el Acta de Declaración de Independencia de Guatemala, para compararlos. Las conclusiones a las que llegaron fueron

- 1o. Que la Junta de Guatemala se desvió de varios artículos básicos del Plan de Iguala.
- 2o. Que aspiraba a la división y separación del Imperio del Septentrión.
- 3o. Que desde antes de la conquista el reino de Guatemala había sido parte de México.

4o. Que en Guatemala es “problemático el punto esencialísimo de la absoluta y general independencia”.

5o. Que teniendo asegurado con el sagrado vínculo del juramento sujetarse al plan concebido por el primer jefe de la nación no debe separarse de su contenido.¹⁴

Chiapas no podía estar de acuerdo con el acta de Guatemala, simplemente porque ésta no manifestaba una declaración absoluta de independencia de la Corona española, y porque tampoco expresaba sus deseos de agregarse a México. Por lo tanto, termina manifestando que la provincia de Chiapas no reconocía otro gobierno que el del imperio mexicano.

El 16 de enero de 1822 se expidió un decreto en el que se declaraba oficialmente la incorporación de Chiapas a México.

[...] que la nominada provincia que antes de ahora pertenecía a Guatemala, quede separada perpetuamente del gobierno de la capital de este reino, y admitida en el número de las que componen el Imperio Mexicano, y han proclamado su independencia de la monarquía española bajo el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, y respecto a que la junta soberana provincial, en sesión de doce del último noviembre, otorgó la misma solicitud, instalada entonces por varias autoridades de la referida provincia, se declara estar incorporada para siempre en el imperio, en cuya virtud gozara de los derechos y prerrogativas que corresponden a las demás provincias mexicanas...¹⁵

Terminaba con este decreto el proceso de reconocimiento a tal provincia, con lo cual se consideraba “oficial” su incorporación a la Federación.

La abdicación de Iturbide, el 19 de marzo de 1823 echó abajo los argumentos con los cuales fue establecida la incorporación de Chiapas a México, esto en razón de que Chiapas había proclamado su independencia de la Monarquía española bajo el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el juramento que realizaron los habitantes¹⁶ al emperador de México el 9 de septiembre de 1822, “Juramos defender y obedecer por legítimo Emperador Constitucional al S. D. Agustín I,

proclamado y coronado por acuerdo soberano de nuestras Cortes Mexicanas”.

Ahora bien, como el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba habían sido nulificados, y que el juramento que realizaron a Iturbide ya no tenía validez, México quedaba en libertad de adoptar la forma de gobierno que más le conviniera, y Chiapas también quedaba libre para decidir si continuaba junto con México o no.

No fue fácil la etapa venidera para Chiapas, ya que esa situación detonó un escenario sociopolítico difícil. Además de la división que existía en los ayuntamientos de las villas y ciudades para decidir qué camino tomar.

Por una parte, tenían la invitación de Nicolás Bravo de unirse al movimiento contra el imperio y restablecer el Congreso, y por otra la de reincorporarse nuevamente a Guatemala. No tenían ninguna duda en esta última propuesta, ya que no les interesaba depender nuevamente de Guatemala por todo lo que no hizo esta Capitanía. A diferencia de esta propuesta, la primera oferta provocó serias discusiones y diferencias. Al final fueron desechadas ambas propuestas.

La incertidumbre reinaba no sólo en Chiapas sino en todo el país. Sin embargo, el dilema que tenía Chiapas era un problema único. “Ante tal situación, lo único verdaderamente adecuado era consultar la opinión de los habitantes de toda la provincia chiapaneca, y para el caso se llevó a efecto la instalación de una «Junta General», el 8 de abril de 1823”.¹⁷

Como resultado de esta reunión se presentaron las dos siguientes propuestas:

1a. Si en las presentes circunstancias y vicisitudes que presenta el estado político de Nueva España, a que esta provincia se adhirió, y las que aún pueda experimentar, está en el caso de obrar por sí misma y tomar las medidas que juzgue conveniente para su conservación e integridad, sin dependencia de ninguna otra autoridad.

2a. Si se nombrará inmediatamente una junta soberana que reasumiendo este poder consulte al pueblo, o si al efecto debe convocarse a los partidos como parte integrante de la provincia.

Decidieron aprobar por unanimidad el primer punto, y una vez que tenían claro que Chiapas se encontraba en condiciones de gobernarse por sí misma se procedió a convocar a sus habitantes para que eligieran a sus representantes, y así formar una Junta Provisional Gubernativa que diera solución definitiva a la situación de Chiapas.

Una vez superado el problema del nombramiento de sus representantes, y tras innumerables discusiones, lograron centrar los puntos y decidieron discutir el punto central “si estaba o no disuelto el pacto de unión con México”.

Después de solucionar la situación de Chiapas, se concluyó romper el pacto estipulado con México. Así, el 13 de junio de 1823 la Junta comunicó que reconocía a las autoridades de la provincia, y mientras *se resolvía la situación política de Chiapas, debían gobernarse con la Constitución de Cádiz y las leyes españolas*.¹⁸ Esta solución ocasionó el descontento de varias provincias, con lo que se desató nuevamente un periodo de disputas.

Los chiapanecos no contaban con que, al siguiente mes, para ser exactos el 30 de julio de 1823, recibieran orden de don Vicente Filisola^[1] de disolver la Junta Suprema Provisional, pero no es sino hasta el 4 de septiembre de 1823 cuando se liquidó oficialmente la Junta, y esto porque Filisola llegó a Ciudad Real acompañado de sus tropas, con lo cual no dejó ninguna otra opción a los chiapanecos

Tres días después se estaba instalando la Diputación Provincial, el 7 de septiembre de 1823, y con ella se dio la ratificación del Juramento de Reconocimiento a México, y en el que surge también el Plan de Chiapas Libre el cual en su artículo 3o. volvía a instalar la Junta:

3o. Inmediatamente será repuesta la Junta Suprema Provisional, para que, en plena libertad, con arreglo a sus bases decretadas el 29 de julio último, sea gobernando hasta que convenga la agregación de federación bien a México, Guatemala o provincias limítrofes de quienes se halla invitada.²⁰

Es un breve periodo de independencia. durante algunos meses la provincia de las Chiapas fue independiente. Nunca fue una república en sentido formal,

pues no se proclamó en momento alguno como tal, dado que le interesaba unirse a alguna de las dos repúblicas nacientes que la rodeaban, la mexicana o la centroamericana.

Pero los chiapanecos ya habían adoptado una patria. Una patria mayor en la que ahora se hallaba su patria chica, pues para los chiapanecos la patria había sido hasta ese momento su propia provincia.

Es evidente que, después de la caída y disolución del Imperio de Agustín de Iturbide, Chiapas se vio en la disyuntiva en torno a la decisión de incorporarse a México o bien a Guatemala, ya que se cometían graves abusos contra la población y el abandono continuaba; por lo que para los chiapanecos existía la expresa convicción de pertenecer a una nación dentro de la cual Chiapas tuviera mejores oportunidades de vida.

El 23 de enero de 1824, el ayuntamiento de Ciudad Real solicitó su unión a México, la que fue seguida de inmediato por el ayuntamiento de Comitán; en tanto que el ayuntamiento de Tuxtla sostenía que era mejor unirse a Guatemala. Por esta indefinición el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, no menciona a Chiapas como integrante de la naciente federación mexicana.

Una vez recuperada la libertad para decidir qué hacer, el 22 de marzo de 1824 se convocó mediante circular a todos los partidos de la provincia a expresar su voluntad acerca de cómo debía permanecer Chiapas, si independiente, anexada a Guatemala o incorporada a México.

Chiapas tenía entonces 104 pueblos, y de los 172 mil 953 habitantes que pudieron votar: 56 por ciento equivalentes a 96 mil 829 personas votaron a favor de anexarse a México; y 35 por ciento, que representaban 60 mil 400 ciudadanos, votaron por unirse a Guatemala; y sólo 9 por ciento, 15 mil 724, optaron por mantenerse como nación libre y soberana.²¹

Así, tras ejercicio democrático y excepcional para su momento histórico, **el 14 de septiembre de 1824, Chiapas formalizó ante el Congreso Mexicano su disposición a ser un nuevo estado federal**, el cual aprobó dicha incorporación el 2 de octubre de 1824. Esta incorporación fue confirmada en las distintas

constituciones posteriores, como la de 1824 (primera del país, en el artículo 5), la de 1857 (título segundo, sección II, y artículo 43) y la que hoy por hoy rige al país, la de 1917 (artículo 43).²²

El Soconusco terminó de formalizar su incorporación al territorio del actual estado de Chiapas, y por tanto a la nación mexicana, hasta el 11 de septiembre de 1842.

Cuarto. De acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 43, Chiapas es parte de la federación, y a la letra señala:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, **Chiapas**, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas; así como la Ciudad de México.

La Constitución del Estado Libre y Soberano de Chiapas establece en los artículos 2o. y 3o. que Chiapas es miembro de los Estados Unidos Mexicanos y como se integra dicha entidad federativa, y señala:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas

Título Preliminar

Artículo 1. El estado de Chiapas es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, desde el 14 de septiembre de 1824, por voluntad del pueblo chiapaneco, expresada por votación libre y directa. Chiapas es un estado democrático de derecho de composición pluricultural que reconoce los sistemas normativos internos de sus pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y está comprometido con la protección de su biodiversidad.

Artículo 2. El territorio del Estado de Chiapas es el que posee desde que forma parte de los Estados Unidos Mexicanos. Para su organización polí-

tica y administrativa se dividirá en Municipios libres, de acuerdo con las bases contenidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Desarrollo Constitucional respectiva, siendo los siguientes: 1. Acacoyagua. 2. Acala. 3. Acapetahua. 4. Aldama. 5. Altamirano. 6. Amatlán. 7. Amatenango de la Frontera. 8. Amatenango del Valle. 9. Ángel Albino Corzo. 10. Arriaga. 11. Bejucal de Ocampo. 12. Belisario Domínguez. 13. Bella Vista. 14. Benemérito de las Américas. 15. Berriozábal. 16. Bochil. 17. Cacahoatán. (Reforma publicada mediante p.o. num. 316, segunda sección de fecha 06 de septiembre de 2017) 18. Capitán Luis Ángel Vidal 19. Catazajá. 20. Chalchihuitán. 21. Chamula. 22. Chanal. 23. Chapultenango. 24. Chenalhó. 25. Chiapa de Corzo. 26. Chiapilla. 27. Chicoasén. 28. Chicomuselo. 29. Chilón. (Última reforma publicada mediante p.o. num. 373, 4ª. Sección, de fecha 30 de Junio de 2021) 30. Cintalapa de Figueroa. 31. Coapilla. 32. Comitán de Domínguez. 33. Copainalá. 34. El Bosque. 35. El Parral. 36. El Porvenir. 37. Emiliano Zapata. 38. Escuintla. 39. Francisco León. 40. Frontera Comalapa. 41. Frontera Hidalgo. (Reforma publicada mediante p.o. num. 055 de fecha 11 de septiembre de 2019, decreto 248) 42. Honduras de la Sierra. 43. Huehuetán. 44. Huitiupán. 45. Huixtán. 46. Huixtla. 47. Ixhuatán. 48. Ixtacomitán. 49. Ixtapa. 50. Ixtapangajoyá. 51. Jiquipilas. 52. Jitotol. 53. Juárez. 54. La Concordia. 55. La Grandeza. 56: La Independencia. 57. La Libertad. 58. La Trinitaria. 59. Larráinzar. 60. Las Margaritas. 61. Las Rosas. 62. Mapastepec. 63. Maravilla Tenejapa. 64. Marqués de Comillas. 65. Mazapa de Madero. 66. Mazatán. 67. Metapa. 68. Mezcalapa. 69. Mitontic. 70. Montecristo de Guerrero 71. Motozintla. 72. Nicolás Ruiz. 73. Ocosingo. 74. Ocoatepec. 75. Ocozacoautla de Espinosa. 76. Ostucán. 77. Osumacinta. 78. Oxchuc. 79. Palenque. 80. Pantelhó. 81. Pantepec. 82. Pichucalco. 83. Pijijiapan. 84. Pueblo Nuevo Solistahuacán. 85. Rayón. 86. Reforma. (Reforma publicada mediante p.o. num. 316, segunda sección de fecha 06 de septiembre de 2017) 87. Rincón Chamula San Pedro 88. Sabanilla. 89. Salto de Agua. 90. San Andrés Duraznal. 91. San Cristóbal de Las Casas. 92. San Fernando. 93. San Juan Cancuc. 94. San Lucas. 95. Santiago El Pinar. 96. Siltepec. 97. Simojovel. 98. Sitalá. 99. Socoltenango. 100. Solosuchiapa. 101. Soyaló. 102. Suchiapa. 103. Suchiate. 104. Sunuapa. 105. Tapachula. 106.

Tapalapa. 107. Tapilula. 108. Tecpatán. 109. Tenejapa. 110. Teopisca. 111. Tila. 112. Tonalá. 113. Totolapa. 114. Tumbalá. 115. Tuxtla Chico. 116. Tuxtla Gutiérrez. 117. Tuzantán. 118. Tzimol. 119. Unión Juárez. 120. Venustiano Carranza. 121. Villa Comaltitlán. 122. Villa Corzo. 123. Villaflores. 124. Yajalón. 125. Zinacantán.

Quinto. Es necesario resaltar las enormes aportaciones que realiza el estado de Chiapas al resto de México, tanto en materia de recursos energéticos, población, producto interno bruto, cultura y de identidad nacional.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía señala que para 2020, el número de habitantes en Chiapas era de 5 millones 543 mil 828 personas, de las que 2 millones 837 mil 881 son mujeres y 2 millones 705 mil 947 hombres, por lo que Chiapas ocupa el octavo lugar nacional por su número de habitantes.²³

En Chiapas se concentra 30 por ciento del agua superficial del país. Chiapas cuenta con los dos ríos más caudalosos del país: el Usumacinta y el Grijalva. La región hidroeléctrica más grande del país se encuentra en La Reserva de la Biosfera de Montes Azules. De las más de 10 cuencas hidrológicas en Chiapas, la más importante es la del río Grijalva, **que genera 54 por ciento de la energía hidroeléctrica del país.**

En Chiapas se cuenta con una capacidad de 4 mil 828 MW de generación eléctrica. El total de esta capacidad corresponde a plantas hidroeléctricas, las cuales en 2013 produjeron 11 mil 840 GWh. Esto se encuentra muy por arriba del consumo estatal de 2 mil 825 GWh **haciendo al estado un exportador neto de electricidad.**²⁴

Durante 2019, el PIB de las actividades primarias integradas por la agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza alcanzaron 828 mil 217 millones de pesos corrientes, cifra en la que Chiapas contribuyó con el 2.9 por ciento, colocándolo en el lugar número 11 de la nación.²⁵

A nivel cultural las aportaciones de Chiapas a México son múltiples y abarcan tanto el patrimonio tangible como el patrimonio intangible.

Si bien el idioma predominante es el español, según el gobierno de México, **en Chiapas además se hablan 12 idiomas originarios:** Chol, Chuj, Jakalteco, Lacandón, Mam, Q'anjob'al, Qato'k, Teko, Tojolabal, Tseltal, Tzotzil, y Zoque.²⁶ En la región de la frailesca se habla el dialecto fraylescano.

Los sitios mexicanos inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) contienen valores excepcionales en su riqueza cultural y natural.

Desde 1972, los Estados miembro han inscrito en la lista del patrimonio mundial mil 552 sitios culturales, naturales, mixtos y en peligro alrededor del mundo.

En México 34 sitios han sido reconocidos con esta importante distinción, de los cuales 27 son sitios culturales, 6 son sitios naturales y uno es mixto, es decir, conjugan valores excepcionales tanto culturales como naturales. Esta cifra ubica a **México como el primer país de América y el sexto a nivel mundial con el mayor número de Bienes reconocidos como Patrimonio cultural de la humanidad.** Entre ellos, **en Chiapas, se encuentra la Ciudad prehispánica y Parque Nacional de Palenque.**

Chiapas ha visto nacer en sus tierras a grandes escritores y poetas como Enoch Cancino Casahonda, Rosario Castellanos, Armando Duvalier, José Falconi Castellanos, Rodulfo Figueroa Esquinca, Raúl Garduño, Elva Macías, Oscar Oliva, Daniel Robles Sasso, Jaime Sábines y Santiago Serrano, entre muchos otros, quines nos han deleitado con sus obras, letras que nos llenan el alma y que describen de manera magnífica la grandeza de Chiapas, de su pueblo y de México.

En cuanto a otras artesanías, en Amatenango del Valle y en Aguacatenango hacen el milenario cántaro de tres asas con el que las serranas transportan el agua, además de utensilios y figurillas de animales como jaguares, palomas, tecolotes, gallinas de barro. Destacan asimismo la orfebrería en oro y plata y las piezas de ámbar. En San Cristóbal encontramos joyas de jade, lapislázuli, coral, cristal de roca y perlas de río, además de los excelentes trabajos de herrería en las casas y en las famosas Cruces de Pasión, símbolo de la ciudad.

La gastronomía cambia según la región; existiendo platillos comunes, como los tamales de elote y los de chipilín, plátanos machos rebanados y fritos, acompañados con crema y queso; así también del café, y el chocolate.

Por todo ello, **el 14 de septiembre de 1824, es una fecha que está escrita con letras de oro en el corazón de los chiapanecos, cuando la provincia chiapaneca juró solemnemente su federación a la República Mexicana, de manera definitiva.**

Por las consideraciones vertidas someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la frase “14 de septiembre de 1824, por voluntad del pueblo chiapaneco, expresada por votación libre y directa, se anexa a los Estados Unidos Mexicanos”

Único. Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la leyenda **“14 de septiembre de 1824, por voluntad del pueblo chiapaneco, expresada por votación libre y directa, se anexa a los Estados Unidos Mexicanos”**.

Transitorio

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

Notas

1 Los indios chiapa proceden de Paraguay, y en su larga peregrinación se detuvieron largos años en Nicaragua, para de allí seguir a Chiapas. Véase Trens, Manuel B. *La impresora*, México, 1942, página 26.

2 Moscoso Pastrana, Prudencio. *México y Chiapas. Independencia y federación de la provincia chiapaneca*, México, 1974, página 13.

3 Ídem.

4 Conquistador español y cronista de Indias. Originario de Medina del Campo, España, 1496-1584, Guatemala.

5 Manuel B Trens. *Historia de Chiapas. Desde los tiempos más remotos hasta la caída del segundo imperio*, México, 1957, tomo I, página 65.

6 Ídem.

7 Hoy conocido como el Cañón del Sumidero. *Ibidem*, página 74.

8 Ídem.

9 Trens. Obra citada, página 210.

10 No olvidemos que Chiapas pertenecía a la Capitanía General de Guatemala.

11 Trens. Obra citada, página 214.

12 El Ejército de las Tres Garantías estaba acercándose a la provincia chiapaneca; de hecho, ya estaban en Oaxaca.

13 Moscoso Pastrana, Prudencio. *México y Chiapas. Independencia y federación de la provincia chiapaneca*, Chiapas, 1974, página 17.

14 Moscoso Pastrana, Prudencio. Obra citada, página 27.

15 El 16 de enero de 1822 se decretó en el marco del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba la incorporación de la antigua Capitanía de Guatemala a México: “Se declara incorporada para siempre en el imperio. En cuya virtud gozará de los derechos y prerrogativas que corresponden a las demás provincias mexicanas”. Agustín I, emperador de México.

16 Los primeros en jurar fueron los oficiales, cadetes y tropa, así como el capellán interino del cuerpo de veteranos.

Inmediatamente después se presentaron los componentes de la diputación provincial, los empleados, los capitulares y dos representantes del cabildo.

17 Moscoso Pastrana, Prudencio. Obra citada, página 45.

18 Moscoso Pastrana, Prudencio. Obra citada, página 45.

19 Se incorporó al Ejército español en 1804, y fue mandado a servir a la Nueva España en 1811, en plena guerra de independencia de México. Como simpatizante de Agustín de Iturbide, fue elevado a brigadier general en el ejército imperial.

20 Moscoso Pastrana, Prudencio. Obra citada, página 65.

21 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Incorporación de Chiapas al Pacto Federal.

22 CNDH. Obra citada, <https://www.cndh.org.mx/noticia/incorporacion-de-chiapas-al-pacto-federal>

23 Inegi. <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/>

24 Secretaría de Energía. Banco Mundial. Energy Sector Management Assistance Program. Trace. *Evaluación rápida del uso de la energía*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/171273/31_Tuxtla:Guti_rez.pdf

25 Inegi. Comunicado de prensa número 632/2009. Diciembre de 2020. Producto interno bruto por entidad federativa, 2019, <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/PIBEntFed2019.pdf>

26 Gobierno de México. Sistema de Información Cultural, https://sic.cultura.gob.mx/lista.php?table=inali_li&estado_id=7&municipio_id=-1

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputado José Luis Elorza Flores (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SALMA LUÉVANO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Salma Luévano Luna, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados 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 en la fracción I del numeral I del artículo

6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión de cuotas para grupos en situación de vulnerabilidad para su accesos real y efectivo a cargos de elección popular, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las acciones afirmativas tienen como objetivo fundamental alcanzar la representación o un nivel de participación más equilibrada entre los distintos grupos humanos, y, que, con ese enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la compensación a grupos históricamente subrepresentados, así se señaló en la sentencia TEEA-JDC-018/2020, emitida por el Tribunal Electoral de Aguascalientes.

Su implementación obedece a la necesidad de equilibrar a los grupos humanos desventajados con los aventajados.

En la normativa político-electoral sólo se habían implantado acciones afirmativas a través de cuotas, en beneficio de mujeres y poblaciones indígenas, sin embargo, en el proceso electoral 2021, la sentencia SUP-RAP-121/2021, ordenó al INE, la implementación de cuotas en beneficio de otros grupos en situación de vulnerabilidad, de la cual resalta que estos instrumentos hacen realidad la igualdad material y establecen las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades señalando:

... y atendiendo a los cánones de la democracia inclusiva que mandata la previsión igualitaria de todos los derechos para todas las personas, eliminando las barreras fácticas y jurídicas que se antepongan para evitar el debido, pleno y eficaz ejercicio de los derechos de las personas o grupos que se encuentran bajo el influjo de alguna de las categorías sospechosas que, de manera ejemplificativa, se enumeran en el artículo 1o. de la CPEUM, esta Sala Superior, en virtud del mandato constitucional establecido en el numeral antes referido, determina avanzar progresivamente hacia la pertinencia de incluir medidas como las expresadas en este

apartado, para todas las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de vulnerabilidad.

Como resultado de la anterior resolución progresista, el CG del INE, emitió el acuerdo INE-CG18/2021, por el que implementa acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual, discapacitadas y afromexicanas, para luego en el acuerdo INE/CG160/2021 incorporar a personas migrantes, quedando de la siguiente manera:

Grupo en situación de vulnerabilidad	Espacios bajo el principio de Mayoría Relativa	Espacios bajo el principio de Representación Proporcional
Discapacidad	6	2
Afromexicana	3	1
Diversidad sexual	2	1
Migrantes	0	5

Finalmente se debe tener en consideración que la sentencia de Sala Superior del TEPJF dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, lleve a cabo las adecuaciones conducentes en relación con las medidas afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad, al ejercicio del poder público.

De la misma manera es importante señalar que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.¹

La democracia incluyente debe ser entendida como el mecanismo de participación real y efectiva de los grupos en situación de vulnerabilidad en los cargos de elección popular, al ser estos, las vías de acceso a funciones donde se toman verdaderas decisiones que trascienden en la vida de esos grupos que mantienen una larga brecha de desigualdad frente a los grupos aventajados.

En la resolución del expediente SUP-RAP-121/2020,² emitida por la Sala Superior del TEPJF, se dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de nuestras atribuciones, llevemos a cabo las adecuaciones conducentes en relación con las medidas afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad, al ejercicio del poder público.

Por otro lado y como parte de los antecedentes se hace referencia al acuerdo del INE, con número, INE/CG18/2021:

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020.

I. Aprobación de los criterios para el registro de candidaturas para el PEF 2017-2018. El ocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG508/2017, mediante el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, entre los cuales se contempló la inclusión de una acción afirmativa indígena. Este acuerdo fue impugnado ante el TEPJF y modificado mediante sentencia recaída al expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, de catorce de diciembre de dos mil diecisiete. II. Reforma en materia de paridad transversal. El seis de junio de dos mil diecinueve, fue publicado en el DOF el Decre-

to por el que se reforman los artículos 2o., 4o., 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la CPEUM, en materia de Paridad entre Géneros, conocida como paridad en todo o paridad transversal. III. Reforma en materia de violencia política en razón de género. El trece de abril de dos mil veinte, fue publicado, en la edición vespertina del DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

IV. Solicitud de implantación de acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas. El 21 de julio de 2020, el diputado Alfredo Vázquez Vázquez formuló diversos planteamientos en relación con la implantación y el fortalecimiento de las acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas. En respuesta a lo anterior, mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6780/2020 se señaló que este Instituto tomaría en consideración para la elaboración del acuerdo correspondiente las consideraciones vertidas en su escrito. Asimismo, en fecha 20 de octubre de 2020, dicho diputado reiteró la solicitud aludida. V. Aprobación de la resolución INE/CG187/2020. El 7 de agosto de 2020 fue aprobada la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, para los procesos electorales locales concurrentes con el proceso electoral federal 2021, identificada con la clave INE/CG187/2020. VI. Revocación de la resolución INE/CG187/2020. Mediante sentencia del 2 de septiembre de 2020, dictada en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-46/2020, la Sala Superior del TEPJF resolvió revocar la resolución INE/CG187/2020, para el efecto de que el Consejo General emitiera una nueva determinación en los términos establecidos en dicha ejecutoria. VII. Acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF. En sesión celebra-

da el once de septiembre de dos mil veinte, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente referido en el antecedente que precede, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG289/2020. VIII. Acuerdo criterios y plazos relacionados con precampañas. El 30 de septiembre de 2020 se aprobó el acuerdo del Consejo General, por el que se establecen diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados al período de precampañas para el PEF 2020-2021, identificado con la clave INE/CG308/2020.

IX. Lineamientos en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género. En fecha 28 de octubre de 2020, mediante el acuerdo INE/CG517/2020, se aprobaron los “Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género”. X. Sesión de las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos, y de Igualdad de Género y no Discriminación del Consejo General del INE. En sesión pública efectuada el 16 de noviembre de 2020, las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos, y de Igualdad de Género y no Discriminación del INE, conocieron y aprobaron el anteproyecto de Acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el PEF 2020-2021. XI. Aprobación del acuerdo INE/CG572/2020. En sesión celebrada el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, se aprobó el acuerdo del Consejo General por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el PEF 2020-2021. XII. Impugnación del acuerdo INE/CG572/2020. Inconformes con los criterios establecidos en el referido Acuerdo del Consejo General, los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Encuentro Solidario, así como el ciudadano José Alfredo Chavarría Rivera, interpusieron medios de impugnación para controvertir tales criterios.

XIII. Sentencia del TEPJF. En fecha 29 de diciembre de 2020, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en los expedientes SUP-RAP121/2020 y acumulados, mediante la cual modificó el Acuerdo INE/CG572/2020 a efecto de que este Consejo General determine los veintiún Distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena; y se fijaron los Lineamientos para que se establezcan las medidas afirmativas tendentes a garantizar las condiciones de igualdad sustantiva para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

XIV. Solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero. Mediante escritos de fechas nueve, diez y once de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, AC, solicitaron emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones federales. XV. Solicitud de acción afirmativa para las juventudes. En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, AC, Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, AC, y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, AC, solicitaron se incluyan a las juventudes para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa federal mediante la postulación a candidaturas tanto por partido políticos como a través de coaliciones.

De la democracia incluyente

10. El artículo 1º de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma 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 la propia CPEUM establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la ma-

teria, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Es así que la diversidad de la población que compone la nación mexicana se ve protegida desde el ámbito constitucional, motivo por el cual tanto las autoridades como los entes públicos del Estado mexicano tienen el deber de adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación. El principio de igualdad contenido en los artículos 1o. y 4o. de la CPEUM contiene dos cláusulas a saber: aquella que prohíbe los tratos arbitrarios y la que comprende la prohibición de discriminación. Ambas cláusulas son abiertas, pues no se limitan a un listado específico de categorías de protección, sino que garantizan la igualdad sin distinción por cualquiera de las condiciones de la diversidad humana y prohíben la discriminación por cualquier motivo más allá de los literalmente enumerados. También son autónomas, porque no restringen el ejercicio a la amenaza de algún otro derecho establecido en la propia Constitución, sino que la igualdad está garantizada por sí misma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la protección en torno a la no discriminación, que es funcional a la igualdad, se amplía porque establece la prohibición de discriminación formal y de facto. La primera se puede presentar por exclusión tácita o por diferenciación expresa, lo cual sucede cuando la norma realiza una distinción injustificada. [Igualdad ante la ley. El legislador puede vulnerar este derecho fundamental por exclusión tácita de un beneficio o por diferenciación expresa, Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), noviembre de 2015.]. Mientras que la segunda, se refiere a una norma, criterio o práctica aparentemente neutral, que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social, en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. [Discriminación indirecta o por resultados. Elementos que la configuran, tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), octubre de 2014.]

La cláusula de no discriminación es explícita y protectora en tanto que describe diversas conductas que tengan por objeto o resultado impedir o restringir los derechos humanos de las personas y atentar contra la dignidad humana, ya sea porque se realicen distinciones irracionales e injustificadas, se les nieguen sus derechos o se les excluya.

Esta especificidad de conductas se encuentra expresada en instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta.

Es fundamental que los principios de igualdad y no discriminación se interpreten y apliquen en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja al lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de que no se contribuya al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

En la doctrina, Roberto Saba [*Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2016] señala que el enfoque desde la igualdad estructural requiere que se incorpore el análisis del contexto de exclusión sistemática e histórica de grupos o comunidades, y se identifiquen las prácticas sociales, económicas, prejuicios y sistemas de creencias que perpetúan esta desigualdad. Incluso, las prácticas o normas que son neutras, si bien pueden lograr un trato en términos de igualdad formal, continúan excluyendo o no incluyendo a ciertos grupos de personas.

De la Acción Afirmativa Indígena

La CPEUM reconoce en su artículo 2o., párrafo primero, que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Dicho artículo reconoce, entre los criterios para identificar a quiénes les aplican las disposiciones relativas a los pueblos indígenas, aquellas personas que se autodescriben como tales, independientemente de su lugar de residencia o si no hablan alguna lengua indígena.

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 1, inciso b) señala que son considerados pueblos indígenas aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 1, numeral 4, señala que “las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [como lo son los derechos político-electorales], no se considerarán como medidas de discriminación”.

De conformidad con la información que arroja la Encuesta Intercensal de 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, respecto de la población que acredita la adscripción indígena, justificó que esta autoridad adoptara una acción afirmativa consistente en que los PPN postulen en sus listas de candidaturas por el principio de representación proporcional nueve (9) personas indígenas en proporción a la población indígena y el número de distritos electorales indígenas de cada una de ellas, a fin de propiciar su mayor participación y representación política, de las cuales al menos 1 fórmula deberá ubicarse en los primeros 10 lugares de cada lista.

Al respecto, en el apartado 5.4.2. de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF, en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

(...) De ahí que, en inicio, sea conforme a Derecho que la responsable haya establecido como base mí-

nima para garantizar el acceso y desempeño a los cargos legislativos de elección popular a las comunidades y pueblos indígenas que históricamente han sido segregados en ese rubro, un incremento en el número de cargos reservados para tal efecto, así como la inclusión de dicha medida en los cargos de representación popular, dado que se parte de la dinámica de que este tipo de medidas debe ser progresiva, lo que implica que debe ir en ascenso hasta alcanzar las condiciones jurídicas y fácticas que las hagan innecesarias.

Además, con ella se podría garantizar una ocupación cameral de por lo menos treinta curules con legisladoras y legisladores de extracción indígena, electos por 21 ambos principios, lo que, en buena medida, se apega a los lineamientos definidos jurisdiccionalmente por esta Sala Superior, los que si bien no son de cumplimiento obligatorio, si constituyen un parámetro de validez del acuerdo impugnado, el cual toma como base ciertos elementos, pero potencia e incrementa progresivamente otros aspectos, a fin de reducir la brecha de subrepresentación político-legislativa de los pueblos y comunidades indígenas. En ese estado de cosas, esta Sala Superior considera que la acción diseñada por al responsable es en sí misma progresiva, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, es congruente con los cánones que definen el respeto al derecho de igualdad y no discriminación por motivos raciales y de género, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, los razonamientos expresados por el CGINE para dar sustento a su decisión son razonables y objetivos, aun cuando estén basados en un criterio poblacional orientado por las mismas cifras estadísticas utilizadas en el PEF 2017-2018, pues como él mismo impugnante lo señala, no existe ningún instrumento actualizado que permita tomar otro tipo de decisiones.

Además, la medida cuestionada es congruente con el principio pro persona en cuanto que la responsable tomó una decisión progresiva a partir de la información existente, ya que si hubiera reiterado la misma medida que hace tres años, o bien –como el propio impugnante lo asume–, hubiere esperado a contar con información más actualizada para tomar la decisión sobre la medida de equilibrio, como lo es el censo poblacional dos mil veinte del INEGI, equivaldría a tomar una decisión regresiva, lo que de suyo transgrediría los derechos fundamentales de las personas que conforman la

comunidad indígena de nuestro país, en la medida que esa determinación fomentaría la consecución de acciones tendentes a sustentar el trato diferenciado que se pretende erradicar.

De lo anterior, se desprende que la Sala Superior del TEPJF consideró conforme a Derecho la acción afirmativa indígena aprobada por este Consejo General, tanto para el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional; sin embargo, en relación con el número de Distritos en que aplicaría dicha acción afirmativa, estableció lo siguiente:

(...) esta Sala Superior considera hacer las siguientes precisiones. Como se señaló, en los criterios que el CGINE fijó para el registro de candidaturas a postularse en el marco del proceso electoral federal 2017-2018 se dispuso una acción afirmativa en materia indígena por la que los partidos políticos y coaliciones debían postular candidaturas a diputaciones federales por el principio de MR en, al menos, 12 de los 24 distritos electorales uninominales indígenas.

Esos criterios fueron impugnados –originando el expediente SUP-RAP726/2017 y acumulados– ante este órgano jurisdiccional que determinó modificar el citado acuerdo para que, con base en el criterio poblacional, fueran 22 trece Distritos específicos donde los partidos y coaliciones postularan únicamente candidaturas de personas indígenas.

Con ello se garantizaba que efectivamente fueran electas, sin dejar al libre arbitrio de los institutos políticos escoger aleatoriamente los Distritos en los que las postularían. Así, en la sentencia se señaló:

[...] la medida adoptada por el Consejo General permite la existencia de escenarios de participación de personas indígenas y no indígenas en un mismo Distrito, existiendo la posibilidad de que, ante la pluralidad de partidos políticos participantes, no ganen personas correspondientes a tales pueblos o comunidades; consecuentemente, de reiterarse esta situación en los 28 Distritos seleccionados por la autoridad, la medida perdería su efectividad y sus efectos serían limitados.

A partir de lo anterior, esa previsión que esta Sala Superior realizó en 2017 debe tomarse cuenta para el proceso electoral federal que actualmente se desarrolla.

En este sentido, el CGINE deberá modificar su acuerdo para especificar claramente en cuáles de los 21 distritos los partidos y coaliciones deberán postular fórmulas integradas por personas indígenas. Ello, a partir de la información con la que cuenta el instituto, a fin de que la acción afirmativa que se regula tenga efectos reales en los resultados que se obtendrán en la contienda electoral.

De esta manera, a partir del principio de progresividad y congruencia con lo decidido por esta Sala Superior, como se hizo en 2017, se evita que en la contienda electoral compitan candidatos y candidatas indígenas con no indígenas, lo que se traduciría en condiciones posiblemente inequitativas. Asimismo, se da operatividad a la acción afirmativa indígena.

De la Acción Afirmativa a favor de personas con Discapacidad

El 8 de junio de 1999, el plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó ad referendum la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

La convención mencionada fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 26 de abril de 2000, según decreto publicado en el DOF del 9 de agosto de ese año. El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo federal el 6 de diciembre de 2000, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el veinticinco de enero de dos mil uno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo X de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Por tanto, para su debida observancia, el 12 de marzo de 2001, en el DOF se publicó el decreto promulgatorio de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en la ciudad de Guatemala, el 7 de junio de 1999.

De conformidad con el artículo I de dicha convención, 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.

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.

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.

El 30 de marzo de 2007, el plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó ad referendum la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

La convención en cita fue enviada a la consideración de la Cámara de Senadores con la Declaración Interpretativa, así como su protocolo facultativo, siendo aprobados por dicha Cámara alta el 27 de septiembre de 2007, según decreto publicado en el DOF el 24 de octubre de 2007.

El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo federal el 26 de octubre de 2007, fue depositado ante el secretario general de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de ese año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y 9 de su protocolo facultativo, con la declaración interpretativa señalada.

Por tanto, para su debida observancia, en el DOF de dos de mayo de dos mil ocho se publicó el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos

de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis; y en el mismo medio de difusión oficial de ocho de diciembre de dos mil once, el Decreto por el que se aprueba el retiro de la Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad, formulada por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo.

El 5 de septiembre de 2019 se llevó a cabo la mesa de trabajo para adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular del INE. Su objetivo fue generar un espacio de diálogo con organizaciones de la sociedad civil para intercambiar inquietudes, posiciones y sugerencias que permitan adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular. Participaron Hugo Rafael Ruiz Lustre, diputado Federal por la LXIV Legislatura; María del Carmen Carreón Castro, entonces magistrada de la Sala Regional Especializada del TEPJF; la doctora Adriana Favela Herrera, consejera electoral de este instituto y las representaciones de 10 organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas con discapacidad: Agustín de Pavia Frías, de Yo También, AC; Rodolfo López Espinoza, de la Federación Mexicana de Sordos, AC; Elsa Falcón y José Arturo Kemchs Dávila, de Fundación Arte Down, AC; José Luis Galeana, del Colectivo 29; Roxana Pacheco, de Discapacidad Motriz, AC; Cinthia Laurel, de Trisomía 21 México, AC; Daniel Maya, de la Asociación de Intérpretes y Traductores de Lengua de Señas de la República Mexicana, AC; Guillermo Hernández Martínez, de la Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad; Alexis Ariel Martínez Salgado, de la Academia Nacional de Lengua de Señas, AC; Héctor Hernández Lizarralde, de Vida Independiente México; y Claudia González Peralta, persona con discapacidad. Se contó con la asistencia de Norma Angélica Aceves García, secretaria de Atención a Personas con Discapacidad del Partido Revolucionario Institucional.

De lo anterior, se advierte que esta autoridad ha realizado acciones tendentes a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

y Protocolo Facultativo; sin embargo, no ha sido suficiente, porque si bien este Instituto ha llevado a cabo acciones para que las personas con discapacidad puedan participar en las Mesas de Casilla y emitir su voto con ajustes razonables, no ha realizado aquellas que les permita presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno.

Ello es importante si se consideran los resultados del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2018, que utiliza la propuesta del Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad (WG, por sus siglas en inglés) para identificar la condición de discapacidad de las y los habitantes del país.

Con el objetivo identificar a la población que está en mayor riesgo de experimentar barreras en la participación social¹⁰, el Grupo de Washington diseñó un conjunto de preguntas para captar el grado de dificultad que tienen las personas para realizar seis actividades consideradas básicas¹¹ (WG, s.f.a). A partir de dicha metodología se considera que una persona tiene discapacidad cuando declara tener mucha dificultad o no poder realizar al menos una actividad por las que se indaga (WG, s.f.b).

Este Consejo General aprobó diferentes acuerdos para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad y su participación en la organización de las elecciones para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 (PEF 2017- 2018), entre los que destacan:

- Aprobación de los modelos y la producción de los materiales electorales para el PEF 2017-2018 (Acuerdo INE/CG383/2017). En este Acuerdo fue aprobada la mampara especial como materia electoral que se instala en las casillas y sirve para garantizar la secrecía y la libertad del voto a las personas que viven con algún tipo de discapacidad que les impide el acceso al cancel electoral portátil. Asimismo, la base porta urnas, que es un material electoral que se utiliza para colocar la urna en posición ligeramente inclinada y a una altura tal, que facilita el acceso a todas las personas electoras, incluyendo aquellas con alguna discapacidad, para depositar su voto. La etiqueta con el nombre de la elección grabado en Braille, que se coloca en el borde de la ra-

nura de la urna, para apoyar a las personas con discapacidad visual a que ubiquen la elección que corresponda y depositen correctamente su voto. Y, finalmente, este Instituto, en su interés por ofrecer condiciones más igualitarias a las personas con discapacidad, mantiene un esfuerzo continuo en el desarrollo de nuevos instrumentos, elaboró una lupa que se integrará a las casillas para ayudar a las personas con visión baja en la lectura de los textos de las boletas, en particular los nombres de las personas candidatas.

- Aprobación del diseño y la impresión de la boleta y demás documentación electoral para el PEF 2017-2018 (INE/CG450/2017). Con este acuerdo fueron aprobados, entre otros documentos, el Formato de Registro de personas con discapacidad que acuden a votar; las plantillas braille y el instructivo para para las boletas electorales. Cabe señalar que la técnica de impresión de las plantillas braille fue validada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

- Aprobación del protocolo para la inclusión de personas con discapacidad como funcionarios y funcionarias de mesas directivas de casilla (INE/CG161/2017). Con este acuerdo se establece la posibilidad de que a solicitud expresa de la persona funcionaria con discapacidad, una persona de su confianza la acompañe durante la jornada electoral, la cual podrá estar en la casilla y llevar consigo un distintivo que le identifique como acompañante de la persona funcionaria con discapacidad.

- Aprobación de los Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia, durante la Jornada Electoral del 1o. de julio de 2018 en hospitales. Prueba piloto y dispositivo ordinario (INE/CG431/2018). Con la ejecución de dichos Lineamientos, se instalaron casillas especiales fijas en treinta y un (31) hospitales públicos (uno por cada entidad federativa, salvo Nayarit), para recibir la votación de personas hospitalizadas que pudieran trasladarse hasta la casilla instalada en la entrada del hospital, también para sus familiares o acompañantes y personal de guar-

dia del hospital. Por su parte, en la Ciudad de México se realizó la prueba piloto de una casilla itinerante en el Hospital General Doctor Manuel Gea González, que realizó un recorrido por el interior del hospital para que votaran las personas hospitalizadas que no pudieran trasladarse hasta la casilla fija instalada a la entrada del hospital; recabándose 200 votos.

En 2018, en la LXIV Legislatura, el diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LGPP, específicamente propuso reformar el numeral 4, del artículo 3, y adicionar un inciso u), recorriéndose los demás incisos del numeral 1, del artículo 25, para quedar como sigue:

...

Artículo 3.

...

1. a 3. ...

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. Se garantizará la participación de las personas con discapacidad en todas las acciones partidarias, así como en las candidaturas a cargos de elección popular.

...

Publicación en la Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 5116-II, martes dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho,

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa9>

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) a s) ...

t) Cumplir las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone.

u) Garantizar un porcentaje mínimo de 5 por ciento en sus candidaturas a puestos de elección popular federales y locales reservados a personas con discapacidad; y

v) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables...

La iniciativa se encuentra en la Comisión de Gobernación y Población como Pendiente.

Aunado a lo anterior, en el apartado 5.4.1.3 de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

(...) Como se dijo en esta ejecutoria, las autoridades están conminadas a diseñar acciones afirmativas tendentes a garantizar la participación de las personas con discapacidad, lo que se deriva de lo dispuesto en el propio artículo 1o. de la CPEUM, y de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en el rubro.

En efecto, en el apartado 5.4.1.1. de esta sentencia se sostuvo que las normas internacionales aplicables para el caso mexicano, vinculadas con las personas con discapacidad, prevé una serie de Lineamientos a partir de los cuales, los Estados parte están obligados a desempeñar.

Así, se tiene que el Estado Mexicano y, por ende, sus autoridades deben adoptar las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos por la propia Convención, así como para modificar o derogar leyes, Reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; que se debe acelerar o lograr la igualdad sustantiva de las personas con discapacidad, así como garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad y la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones, por lo que se comprometerán a asegurarles participación plena y efectiva en la vida política y pública directamente o a través de representantes, lo que comprende la posibilidad de que sean electas, en cuyo caso, la protección

debe alcanzar para tener derecho a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.

En el caso, al igual que con la acción afirmativa indígena, no existe una reserva de ley que impida al INE desarrollar una acción afirmativa en los términos apuntados, como tampoco existe una ley que deba controlar la medida en que dicha autoridad electoral desarrolla su facultad reglamentaria sobre este punto, por lo que es innegable que no existe un impedimento constitucional y legal para que desarrolle la temática en cuestión.

Por el contrario, existe un mandato constitucional y convencional que le vincula a establecer, desde ya, políticas que garanticen el acceso en condiciones de igualdad para que las personas con alguna discapacidad, puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales en materia político electoral, pues evidentemente forman parte del bagaje de derechos fundamentales que todas las personas tienen garantizadas en términos y para los efectos establecidos en el referido artículo 1 de la CPEUM, de lo que también ya se habló en esta ejecutoria.

(...)

Por ello, el hecho de que ni la CPEUM ni las leyes mandaten expresamente el diseño de medias afirmativas o cuotas, no necesariamente conduce a la conclusión de que esa obligación no existe, dado que las autoridades tienen el deber de hacer realidad los derechos reconocidos en los tratados internacionales.

Así, esta Sala Superior observa que de las disposiciones constitucionales y convencionales antes descritas se desprenden diversas razones que sustentan la obligación del CGINE de generar acciones afirmativas encaminadas a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad.

(...)

En mérito de lo anterior, y ante lo fundado de los planteamientos del actor, se debe ordenar al CGINE que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el ac-

ceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente, en el entendido que los PP o los COA podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.

En consecuencia, para cumplir y acatar lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, lo conducente es determinar la forma en que se aplicará la acción afirmativa para personas con discapacidad con el objeto de optimizar el derecho al sufragio pasivo de las personas pertenecientes a este grupo de exclusión sistemática e invisibilizados socialmente.

De la Acción afirmativa para personas afromexicanas

El artículo 2o., Apartado C, de la CPEUM establece:

Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Fue hasta el nueve de agosto de dos mil diecinueve cuando se publicó en el DOF el decreto por el que se adicionó dicho apartado al artículo 2o. de la CPEUM, con la finalidad de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la conformación pluricultural de los Estados Unidos Mexicanos, así como su derecho a la libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Antes de dos mil quince, era imposible contar con cifras oficiales acerca de aquellas personas que se reconocían como afromexicanas, pues es hasta la encuesta inter censal de 2015 cuando se incorporó por primera vez una pregunta en torno a la identificación de la población afromexicana en México.

Este Consejo General resalta que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajusta al bloque en materia

de derechos humanos, en razón de que tienen un fin constitucional legítimo en cuanto a concretar los compromisos convencionales contraídos por el Estado Mexicano a través de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y desdoblar los alcances protectores del artículo 1o., párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la Constitución federal, específicamente procurando la maximización del ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votadas, en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de representación popular de la población afromexicana.

La acción afirmativa que se instrumenta es idónea, porque la medida adoptada es acorde para construir un diseño que garantice el derecho de las personas afromexicanas para acceder a candidaturas a cargos de representación popular y sin que se adviertan vías distintas para concretar el avance en el ejercicio del derecho de las personas a ser votadas en favor de este sector de la población.

Asimismo, la medida detallada se considera necesaria, en atención a que la Legislación Electoral actual no prevé un reglado que instituya medidas compensatorias para favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas afromexicanas, específicamente por lo que hace a garantizar su acceso a candidaturas; además que, la experiencia muestra que la legislación por sí sola no ha sido suficiente para proteger el ejercicio de derechos de las personas pertenecientes a grupos vulnerables y grupos minoritarios como es la población afromexicana, lo que hace necesario implementar mecanismos que garanticen un piso mínimo de acceso a candidaturas.

La medida que se implementa es proporcional, al no constituir una limitación absoluta de ejercicio de derechos, antes bien, es conveniente a lograr el propósito de optimizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las población afromexicana, por tratarse de la primera medida afirmativa que se implementa para garantizar y promover el acceso de las personas afromexicanas a un techo mínimo de candidaturas a cargos de representación popular respecto de la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De la Acción Afirmativa a favor de las personas de la diversidad sexual

A nivel internacional, los convenios de protección de derechos humanos aún no tienen definiciones claras y contundentes acerca de proteger a las poblaciones de personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersex (LGBTTTIQ+), esto en tanto que los instrumentos internacionales vinculantes no mencionan directamente aún la orientación o preferencia sexual y la identidad y/o expresión de rol de género.

Como antecedentes no vinculantes para México se encuentra la Declaración Internacional de los Derechos de Género, la cual fue aprobada el veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y tres, por las personas asistentes a la Segunda Conferencia Internacional sobre Legislación de Transgéneros y Política de Empleo en Houston, Texas, EUA. Entre los derechos considerados en la declaración se encontraron el derecho de las personas a reivindicar la identidad de género, el derecho a la libre expresión de la identidad y el papel de género, el derecho a determinar y modificar el propio cuerpo y el derecho a un servicio médico competente y profesional.

Más tarde, en noviembre de dos mil seis, se formularon y adoptaron los Principios de Yogyakarta, en Indonesia, en el que se hicieron explícitos derechos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

Aun cuando dicha declaración no es vinculante para México, es relevante en cuanto implica una definición clara respecto de los derechos humanos relacionados con la orientación sexual y la igualdad de género al reconocerse como tales el derecho a la igualdad y la no discriminación; derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a la vida; derecho a la seguridad personal; derecho a la privacidad; derecho a no ser detenido arbitrariamente; derecho a un juicio justo; derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente; derecho a no ser sometida a torturas ni a penas, tratos crueles inhumanos o degradantes; derecho a la protección contra todas las formas de explotación; derecho al trabajo; derecho a la seguridad social; derecho a un nivel adecuado; derecho a una vivienda digna; derecho a la educación; derecho a la salud; protección contra abusos médicos; derecho a

la libertad de expresión; derecho de libertad de reunión; derecho de libertad de pensamiento; derecho de libertad de movimiento; derecho a procurar asilo; derecho a formar a una familia; derecho a participar en la vida pública; derecho a participar en la vida cultural, entre otros.

Así, aun cuando los Principios Yogyakarta no tienen un carácter vinculante, éstos se han utilizado como referente esencial en la protección de los derechos de la población LGBTTTIQ+, al ser adoptados como parámetros en el diseño e implementación de políticas públicas para la atención de las personas de la diversidad sexual; además, de que se recurre a ellos como costumbre internacional o fuente auxiliar del derecho internacional al incorporarse a la doctrina publicista de mayor competencia de las distintas naciones.

Siguiendo con el plano internacional, el uno de diciembre de dos mil seis, Noruega a nombre de 54 estados de Europa, América -incluyendo México-, Asia y el Pacífico, presentó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas una declaración sobre violaciones a los derechos humanos relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género, en la que por primera vez se integró el tema de la identidad de género en una declaración entregada al órgano encargado de la cartera de los derechos humanos en las Naciones Unidas.

Con posterioridad, el dieciocho de diciembre de dos mil ocho, por iniciativa de Francia y con el apoyo de la Unión Europea, presentó ante el Pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas una declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género³⁶, la cual contó con el respaldo de 66 países de los 192 que en ese momento conformaban la comunidad internacional.

A nivel interamericano, el tres de junio de dos mil ocho, la Organización de Estados Americanos, a través de su Asamblea General, adoptó la resolución propuesta sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género.

El 23 de abril de 2012, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos presentó el documento denominado Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes.

En los documentos referidos, la Organización de Estados Americanos llama la atención sobre los actos de violencia y las violaciones a los derechos humanos cometidos en agravio de personas en razón de su orientación sexual e identidad de género, y alienta la investigación de violaciones a los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual; recomienda la protección a las personas encargadas de defender los derechos humanos de quienes tienen orientaciones sexuales e identidades de género distintas a la heterosexual; sugiere la creación de estudios a nivel hemisférico sobre estos temas e invita al establecimiento de órganos y organismos de derechos humanos para abordar el tema.

En junio de 2013, en Antigua, Guatemala, las naciones integrantes de la Organización de Estados Americanos aprobaron la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia³⁹ que, como instrumento vinculante para los Estados Parte, por primera vez, reconoce, garantiza, protege y promueve el derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género, junto con el derecho a la no discriminación por orientación sexual, entre otros.

En razón de lo anterior, este Consejo General tiene en cuenta que ya desde la Declaración Internacional de los Derechos de Género adoptada el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y cinco, se previó que a las personas de la diversidad sexual no se les puede negar sus derechos humanos ni civiles con base en la expresión del rol de género, así como que tienen derecho a prepararse y ejercer un trabajo o profesión como medio de satisfacción de sus necesidades de habitación, sustento y demás exigencias de la vida.

Asimismo, es referencia que desde la Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género presentada por Francia ante las Naciones Unidas, es una constante internacional la preocupación por las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales basadas en la orientación sexual o identidad de género, así como la violencia, acoso, discriminación, exclusión, estigmatización y prejuicio que se presenta en todas las latitudes por causa de la orientación sexual o identidad de género de las personas pertenecientes a los grupos LBGTTTIQ+.

En la resolución A/HRC/RES/17/1940 adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de

Naciones Unidas, a propuesta de Sudáfrica, se expresó la grave preocupación por los actos de violencia y discriminación en todas las regiones del mundo en contra de personas por su orientación sexual e identidad de género y, como parte de la resolución, se solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se realizará un estudio sobre dicha problemática.

En dicho informe se destaca, en lo que aquí interesa, que el Comité de Derechos Humanos ha instado a los Estados parte a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del pacto.

En el informe en el rubro de restricciones de libertad de expresión, asociación y reunión, se puntualizó que estos derechos son protegidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos ha instado a los Estados Partes a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del pacto.

En el mismo aspecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que las personas defensoras de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y trans han sido víctimas de violencia y acoso cuando han convocado a reuniones o actos culturales o han participado en manifestaciones por la igualdad de las personas de la diversidad sexual; que en algunos países se niega la protección policial o los permisos para la celebración de esos actos, en ocasiones con el pretexto de que constituyen una amenaza contra la moral y la seguridad pública, y ante la falta de protección policial, las personas manifestantes y sus defensoras han sido agredidas y hostigadas físicamente.

El informe reporta que, en muchos casos, las lesbianas, las mujeres bisexuales y las personas trans corren un riesgo especial debido a la arraigada desigualdad entre los géneros, que restringe la autonomía en la adopción de decisiones sobre la familia, la sexualidad y la vida en la comunidad.

Entre sus recomendaciones, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explícitamente recomendó que las naciones deben promulgar legislación amplia de lucha contra la discriminación que incluya la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género, así como que reconozcan las formas de discriminación concomitantes velando porque la lucha contra la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género pueda ser ejercida por estas personas como parte de sus derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en condiciones de seguridad y sin discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género.

En el marco interamericano, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos adoptó la resolución AG/RES/2435 (XXXVIII-O/08), en la que manifestó su preocupación por los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos cometidas contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género, y encargó a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos incluyera en su agenda el tema “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”, a fin de que presentará un documento de análisis de la temática.

El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos presentó el documento solicitado sobre la situación de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales e intersex.

En el documento precisó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entiende por discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por estos motivos que tenga por objeto o por resultado -ya sea de iure o de facto- anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribu-

ciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categorías.

En relación con la interpretación de las disposiciones y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puntualizó que la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la orientación sexual y la identidad de género se encuentran comprendidas dentro de la frase “otra condición social” establecida en el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, toda diferencia de trato basada en la orientación sexual y la identidad de género es sospechosa y se presume incompatible con la Convención y cualquier Estado en este supuesto se encuentra en la obligación de probar que la misma supera el examen especialmente estricto que se utiliza para medir la razonabilidad de una diferencia de trato.

En el documento se subrayó que en relación con la orientación sexual y su vinculación con el derecho a la vida privada, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de un individuo que debe estar libre de interferencias arbitrarias y abusivas por el ejercicio del poder público, que existe un nexo claro entre la orientación sexual y el desarrollo de la identidad y plan de vida de un individuo, incluyendo su personalidad y sus relaciones con otros seres humanos, por lo que el derecho a la privacidad protege el derecho a determinar la propia identidad y a formar relaciones personales y familiares en base a esa identidad.

La Comisión Interamericana ha enfatizado que el derecho a la vida privada garantiza esferas de la intimidad que el Estado ni nadie puede invadir, tales como la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones y determinar su propia identidad, así como campos de actividad de las personas que son propios y autónomos de cada quien, tales como sus decisiones, sus relaciones interpersonales, familiares y en su comunidad.

En el documento se incluye como nota que la organización Global Rights ha identificado que las identidades políticas, sociales, sexuales y de género que abarca las siglas LGBTI existe como concepto colectivo, el cual, ha sido reivindicado por algunas personas y grupos activistas en muchos países para afirmar sus de-

mandas de reconocimiento, espacio y personería legal, esto es, ha sido utilizada con éxito para organizarse política, social y económicamente.

De igual modo, es relevante para este Consejo General que conforme con el principio 25 de la Declaración de Yogyakarta, todas las personas que sean ciudadanas deben gozar del derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a postularse a cargos electivos, a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a todos los niveles de funcionarias y funcionarios públicos y al empleo en funciones públicas, incluso en la policía y las fuerzas armadas, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

En los Principios de Yogyakarta se recomienda a los Estados que

I. Revisen, enmienden y promulguen leyes para asegurar el pleno goce del derecho a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos, incluyendo todos los niveles de servicios brindados por los gobiernos y el empleo en funciones públicas (...), sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género y con pleno respeto a la singularidad de cada persona en estos aspectos;

II. Adopten todas las medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prejuicios referidos a la orientación sexual y la identidad de género que impidan o restrinjan la participación en la vida pública; y

III. Garanticen el derecho de cada persona a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar, sin discriminación basada en su orientación sexual e identidad de género y con pleno respeto por las mismas.

En México, los informes relativos a la discriminación sobre este sector de la población son preocupantes. De acuerdo con datos del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en su ficha temática sobre las personas (LGBT+), conforme con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, casi dos millones setecientos mil personas declaran en el país no ser heterosexuales, lo que representa 3.2 por ciento de la población nacional, pero dicha institución estima

que este porcentaje puede ser mayor al ser probable que, dados los prejuicios sobre la diversidad sexual, muchas personas no hayan compartido abiertamente su orientación sexual.

En la ficha temática se apunta que conforme a un estudio demográfico realizado por académicas de la UNAM y El Colegio de México, en México para 2010 había 229 mil 473 hogares liderados por parejas del mismo sexo y tres cuartas partes de dichas familias tenían hijos e hijas.

Tales datos son indicativos de la necesidad y pertinencia de adoptar medidas para garantizar la inclusión de las personas pertenecientes a estos colectivos de la población.

En ese sentido, este Consejo General estima prioritario y de suma relevancia la adopción de una acción afirmativa que construyan escenarios que tornen viable que las personas de la diversidad sexual, como grupo poblacional, puedan acceder a la representación política en la Cámara de Diputados, en la inteligencia que al tratarse del órgano que representa la pluriculturalidad de la sociedad mexicana deben procurarse instrumentos que promuevan la inclusión de este sector de la población y, en relación con ello, la acción afirmativa es la vía idónea para propiciar que puedan participar de la actividad legislativa –como parte de la construcción del Estado–, a efecto de lograr en su favor un estándar de inclusión de representación y con ello, puedan impactar en el aspecto político, social, cultural, económico y en cualquier ámbito de importancia para sus proyectos de vida.

Como antecedentes, se cuenta con la medida adoptada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca dentro del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, en el que a través del Acuerdo del Consejo General IEEPCO-CG-32/2018 estableció los Lineamientos para el registro de candidaturas a Concejalías de los Ayuntamientos y en el que estableció una acción afirmativa en favor de las personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, al prever lo siguiente:

(...)

22. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de los Lineamientos, en caso de postulación de

personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate...

Como se puede ver, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca posibilitó que se presentaran candidaturas de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, y para garantizar el ejercicio de derechos político-electorales de estas personas estableció que la candidatura corresponderá al género que la persona se autoadscribiera y en esos términos sería tomada en cuenta para la observancia del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas.

La actuación administrativa electoral de referencia fue motivo de revisión ante la Sala Superior del TEPJF en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-304/2018 y sus acumulados que, en lo que aquí interesa, en relación con la protección de los derechos políticos de las personas trans, estableció lo siguiente:

(...)

295 De todo lo expuesto..., es posible extraer las siguientes premisas: (i) La identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona pueda ser percibida como tal frente a la sociedad; (ii) Las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales han pugnado por señalar que basta la autoadscripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer esa situación.

(...)

(vi) Las personas LGBTI tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualdad positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables. b.3 El acceso de las personas LGBTI a cargos de elección

popular 296 Para efectos del presente estudio, conviene traer de nueva cuenta el texto aprobado por el Consejo General del Instituto Local en los Lineamientos: “En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se autoadscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate.

297 En primer lugar, se considera que la determinación adoptada por la autoridad electoral es una medida objetiva y razonable que tiene por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo históricamente vulnerado y marginado de la vida política.

298 Siendo importante señalar que, la medida no establece la creación de una cuota diferenciada, sino que permite la postulación de candidatos intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la cuota reservada para hombres o mujeres, en función del género con el cual se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.

299 Así, se advierte que dicha medida es acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar las medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potencia el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.

300 Lo anterior es así, porque -como quedó señalado con anterioridad- el derecho fundamental a la igualdad jurídica en su dimensión sustantiva, protege tanto a personas como a grupos sujetos a vulnerabilidad, a efecto de erradicar las discriminaciones estructurales que operan en contra de aquéllos, con el objeto de que se disminuyan o erradiquen los obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole que les impidan gozar a plenitud del resto de derechos constitucional y convencionalmente reconocidos a su favor, que en el caso concreto, se traducen en los obstáculos his-

tóricos, políticos y sociales que han enfrentado en su condición de indígenas y de personas transgénero.

301 Ahora bien, la medida prevista por los Lineamientos en materia de paridad establecida por la responsable es un derecho en favor de la postulación de ciudadanos que se autoadscriben a un género, que tiene como finalidad que personas intersexuales, transgénero, transexuales y muxes accedan de forma efectiva a la vida política de la comunidad y, particularmente, a cargos en los ayuntamientos.

302 Por ello, el aspecto esencial que debe determinarse reside en establecer si la sola manifestación de una identidad de género basta para que la persona interesada debe ser considerada, dentro de las candidaturas del género al que dice pertenecer.

303 Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona. Por lo que, bajo un principio de buena fe y presunción de la condición, la autoridad electoral debe llevar a cabo el registro conforme a la autoadscripción manifiesta.

304 Se considera lo anterior, porque si bien es cierto que el Estado Mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso no solo a la justicia sino a condiciones dignas de vida que permita el ejercicio pleno de sus derechos y, entre ellos, los derechos político-electorales, el Estado se encuentra obligado a preservar los principios constitucionales que rigen en la renovación de los órganos de representación nacional, y, de manera particular, el principio de paridad de género.

305 En este sentido, se considera que el Estado debe garantizar que los lugares sean ocupados por personas que de forma auténtica se autoadscriban a tal condición, pues ello es lo que fortalece la irradiación del principio de representatividad y composición pluricultural, pues de llegar a ser electos, éstos representarán no sólo a sus comunidades sino, especialmente, a la comunidad trans, garantizando que los electos representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora.

306 Lo anterior es así, porque de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o., 4o., 35, fracción II, y 41, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, dentro de los que se encuentran la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, así como al derecho al voto pasivo, teniendo las calidades que establezca la ley, pero también se encuentran sujetas a la prohibición de realizar alguna discriminación por razón de género.

(...)

311 En la ley reglamentaria del artículo 1o. constitucional de referencia se estableció la posibilidad de que tanto el legislador, como las demás autoridades competentes del Estado mexicano, adopten medidas excepcionales, extraordinarias, y transitorias, tendentes a proteger la eficacia de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

312 En efecto, en el artículo 5 del ordenamiento legal de referencia, se señaló que no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos, ni aquellas distinciones basadas en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos.

313 De ahí que sea obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano, dentro del ámbito de sus atribuciones, garantizar el pleno ejercicio de esos derechos en armonía con los principios constitucionales y demás derechos previstos en el orden constitucional.

314 En ese estado de cosas, si bien es cierto que la autoadscripción de género como parte del libre desarrollo de la personalidad, y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas constituye un elemento de la mayor relevancia para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, también lo es que, tratándose de aquellos supuestos en los que, su ejercicio exceda el ámbito personal y de reconocimiento del Estado, como lo es el relativo a ser votado, las autoridades se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público, los princi-

pios constitucionales que rigen el sistema jurídico, y los derechos de los demás.

315 En esa medida, la autoadscripción de una persona resulta suficiente para que la autoridad administrativa electoral la registre como persona postulada a un cargo de elección popular dentro del segmento previsto para el género en el que se auto percibe.

316 En efecto, la obligación de los órganos y autoridades del Estado Mexicano de promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos, dentro de los que se encuentran los de naturaleza electoral, no se circunscribe sólo a proteger la autoadscripción de la identidad, sino que también les vincula a que las determinaciones que adopten sean congruentes, además, con todos los principios y derechos contemplados en el sistema jurídico y, en el caso, el electoral.

317 Lo anterior toda vez que este tipo de medidas tienen como finalidad dotar de certeza a los contendientes, autoridades y al electorado, respecto de la observancia plena a los principios que rigen las elecciones y, de manera particular, al principio constitucional de paridad, ya que las postulaciones entre hombres y mujeres siempre deben privilegiar el acceso a la igualdad real de oportunidades, con independencia del género al que se autoadscriban.

318 Así, si bien es cierto que el acta de nacimiento rectificada por cambio de sexo es el documento que otorga el reconocimiento del Estado a la expresión de género con el que una persona se autoadscribe en los planos subjetivo y exterior, lo cierto es que, para este órgano jurisdiccional, el exigir la presentación de esta documental para el registro a una candidatura de elección popular en el género al que se autoadscribe, puede traducirse en una carga desproporcionada.

319 Ello, porque si bien existe una obligación a cargo del Estado Mexicano de reconocer la identidad de género sin más requisito que el de autoadscripción, en realidad se trata de un trámite administrativo que no se encuentra disponible en la mayoría de las entidades federativas (incluyendo Oaxaca) o, en el mejor de los casos, no exento de condiciones que los sujeten a la valoración de pruebas médicas, psi-

cológicas, psiquiátricas, genéticas, endocrinológicas que, por su naturaleza, los vuelven trámites discriminatorios, costosos e inaccesibles.

320 En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional concluye que, en el caso, bastaba la autoadscripción para que la autoridad responsable procediera al registro de las candidaturas en las condiciones relatadas.

(...)

323 Así, resulta necesario señalar que la autoadscripción como elemento esencial de identidad para que el registro de una candidatura sea computada en espacios destinados a un género específico, no se traduce en una afectación al principio de paridad de género, pues el Estado Mexicano tiene el deber de garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como el reconocimiento a la identidad de género, a partir de la manera en que cada persona se autopercibe.

324 Por lo que, como se estableció con anterioridad, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar su registro dentro de las candidaturas del género atinente.

325 Sin embargo, dada la obligación del Estado de proteger la paridad en la postulación de las candidaturas, es necesario que esa manifestación se encuentre libre de vicios y que sea acorde con la finalidad perseguida por el Constituyente. Esto es, que la integración de los órganos de gobierno de representación popular permita la inclusión de hombres y mujeres, en observancia al principio de paridad.

(...)

327 En ese sentido, las autoridades encargadas de la organización y calificación de los comicios, se encuentran vinculadas a respetar la autoadscripción de género de las personas, en atención a la obligación del reconocimiento de la identidad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

328 Sin embargo, frente a existencia de elementos claros, unívocos e irrefutables, de que alguna manifestación de autoadscripción de género se emitió

con la finalidad de obtener un beneficio indebido, en perjuicio de los bienes y valores protegidos en el orden constitucional, en particular, los relativos a la paridad de género, la certeza y al de autenticidad de las elecciones, el órgano electoral se encuentra obligado a analizar la situación concreta, a partir de los elementos con los que cuente, sin imponer cargas a los sujetos interesados y mucho menos generar actos de molestia que impliquen la discriminación de la persona que aspira a ser registrada a una candidatura.

329 Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que el Estado mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso a la justicia a los grupos vulnerables, y como personas integrantes de la sociedad mexicana, realizar la interpretación que más favorezca a las personas, a fin de evitar colocarlos en un estado de indefensión.

330 Se tiene que las personas transgénero se les considera un grupo vulnerable, por lo que la autoridad está obligada a no exigir cargas procesales irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su situación de desventaja, sin embargo, tratándose de la postulación de candidaturas a cargos representativos de elección popular, es necesario que no existan elementos evidentes que resten certeza a la autenticidad de la adscripción de género al que afirmen pertenecer.

331 Ello es así, en razón de que el efecto que se genera con el registro atinente, no se limita a garantizar su libertad para autodefinirse o considerarse de un género específico, sino que trasciende al interés público, precisamente porque la finalidad del registro es la de representar a la ciudadanía en los órganos de gobierno, y su postulación incide o afecta en el número de las candidaturas del género al que se adscribe cada persona, ya que disminuye el número de lugares que, en principio, deberían ser ocupados por hombres o mujeres, según sea el caso.

332 Además de ello, solicitar una prueba a la autoadscripción, resulta conflictivo en términos de la certeza respecto de cuáles eran las reglas del juego al momento de los registros.

333 En efecto, los Lineamientos emitidos por el Instituto Local eran muy claros y lo único necesario

para acreditar la identidad sexo-genérica era la autoadscripción, por lo que, en consecuencia, las personas en cuestión fueron registradas como mujeres puesto que así lo solicitaron al instituto local.

334 Lo que señala el artículo 16 de los lineamientos referidos, es: En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate

335 En consecuencia, solicitar que tal condición se acredite con un acta de nacimiento rectificadas o con un comportamiento social determinado es, además de discriminatorio, en este caso, retroactivo y, por tanto, inconstitucional.

336 Por otro lado, habría que tomar en cuenta que no todas las personas manifiestan su identidad sexo-genérica de la misma manera, por lo que no puede pretenderse que su manifestación responda a catálogos o criterios específicos que las autoridades puedan tomar como parámetros objetivos e irrefutables de la identidad.

337 En efecto, el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de cada persona de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones. En ese sentido, cada persona desarrolla su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí misma tenga y de su proyección ante la sociedad.

338 Por ello, este órgano jurisdiccional considera que si la finalidad se sugiere última de que un hombre ocupe el espacio de una candidatura que corresponda ser computada a una mujer, o de que una mujer sea registrada en una candidatura que deba computarse dentro de las correspondientes a los hombres, es la de representar a la ciudadanía, y garantizar su inclusión respetando la identidad de género a la que afirman pertenecer, por lo que la manifestación que, de manera evidente carece de los elementos de espontaneidad, certeza, y libertad, es insuficiente para cumplir con el

principio constitucional de paridad en la postulación de candidatos entre hombres y mujeres...

La Sala Superior en su decisión realizó un estudio constitucional y de protección de derechos humanos desde los siguientes ejes:

- Desarrollo constitucional del principio de igualdad.
- Alcances del principio de paridad de género.
- Conceptos fundamentales sobre la identidad LGBTTTIQ+.
- Desarrollo del concepto *muxe*.
- Construcción social de la identidad de género.
- Desarrollo de la protección internacional y constitucional de los derechos de las personas LGBTTTIQ+.
- El acceso de las personas LGBTTTIQ+ a cargos de elección popular.

En lo esencial y para los efectos de la medida que a través del presente Acuerdo se adopta, la Sala Superior sostuvo que como principio y como derecho, la igualdad implica una obligación a cargo del Estado que demanda el acceso pleno en condiciones de igualdad, entendida ésta de modo sustantivo y no sólo formal; que a nivel nacional, internacional y supra nacional se ha establecido que la igualdad formal reconocida en el sistema jurídico resulta insuficiente para superar la igualdad de hecho que existe en el ejercicio de los derechos de los grupos vulnerables, en especial en el acceso a los cargos de elección.

De forma tal que, si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las brechas que separan a los grupos en situación de vulnerabilidad, ésta no es la única medida para establecer reglas de paridad, en virtud de que las autoridades electorales y partidos políticos tienen obligaciones en este tema y, por tal razón, las condiciones sociales que son discriminatorias de ciertos grupos de población justifica el establecimiento de medidas compensatorias como son las acciones afirmativas.

En torno de los derechos de la población LGBTTTIQ+, la Sala Superior consideró que la identidad sexo-genérica de las personas es una de las manifestaciones fundamentales de la libertad de conciencia, del derecho a la vida privada y del libre desarrollo de la personalidad, de manera que, la autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.

La Sala Superior citó que en numerosas sentencias de tribunales constitucionales de diferentes países se ha señalado la necesidad no sólo de reconocer que personas cuya orientación sexual, identidad de género o sexo no coincidan con aquel que les fue asignado al momento de nacer, tienen no sólo el derecho de elegir aquel con el cual se sientan plenamente identificado, sino que es deber reconocer y garantizar ese derecho por el Estado y tutelarla, de forma tal que, permita potenciar el ejercicio de sus derechos humanos.

A la par, invocó el criterio sostenido por la SCJN al resolver el amparo directo 6/2008, en cuanto a que la identidad de género se integra a partir no sólo de un aspecto morfológico sino, primordialmente, de acuerdo con los sentimientos y convicciones más profundas de pertenencia o no al sexo que le fue legalmente asignado al nacer y que será de acuerdo con ese ajuste personalísimo que cada sujeto decida proyectar su vida, no sólo en su propia conciencia sino en todos los ámbitos culturales y sociales de la misma, de manera que, el derecho a la identidad personal es aquel que tiene toda persona a ser una misma, en la propia conciencia y en la opinión de los otros y, en consecuencia, las personas tienen derecho a cambiar de nombre y sexo en sus documentos oficiales cuando los asignados al nacer no reflejan aquello que consideran su identidad.

Con base en esas consideraciones, sostuvo, entre otras, las premisas consistentes en que la identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona sea percibida como tal frente a la sociedad; que las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales señalan que basta la autoadscripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer tal situación; y que las personas LGBTTTIQ+, tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades

entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población, siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

A partir de lo anterior, la Sala Superior sostuvo que la determinación adoptada por la autoridad administrativa electoral constituyó una medida objetiva y razonable que tuvo por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo poblacional históricamente vulnerado y marginado de la vida política; que la medida adoptada no estableció la creación de una cuota diferenciada, sino que permitió la postulación de candidatas intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la paridad de género en las candidaturas de mujeres y hombres, en función del género con el que se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.

Con base en esos elementos, concluyó que la medida fue acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados, pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potenciar el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.

Por su parte, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, este Consejo General adoptó medidas para favorecer la inclusión de las personas de la comunidad de diversidad sexual, a través del Protocolo para Adoptar las Medidas Tendentes a Garantizar a las Personas Trans el Ejercicio del Voto en Igualdad de Condiciones y sin Discriminación en Todos los Tipos de Elección y Mecanismos de Participación Ciudadana, con el cual se establecieron criterios de nivelación para garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las personas trans tales como: otorgar un trato igual a todas las personas; no pedir pruebas de identidad o personalidad jurídica; no cuestionar a la persona sobre su identidad; dirigirse a las personas electoras por sus apellidos tal y como aparecen en la credencial para votar; y llamar a las personas trans de acuerdo con su expresión de género.

De igual forma, el uno de julio de dos mil diecinueve, este Instituto implementó el Protocolo Trans para el personal de la institución en el que estableció co-

mo medidas: el procedimiento de rectificación de identidad en el INE que incluye la modificación de sus documentos y usuarios en los sistemas informáticos institucionales; el derecho a ser llamadas por el nombre y con los pronombres que elijan, sin necesidad de que su acta de nacimiento refleje su identidad de género; derecho a acceder libremente a las instalaciones del INE, aun cuando no cuenten con documentos que reflejen su identidad de género; derecho a no ser discriminadas por su expresión o identidad de género en la selección, ingreso, capacitación y profesionalización; derecho a un ambiente laboral libre de discriminación y violencia; derecho a la atención brindada por el servicio médico sin discriminación; derecho a que en el espacio laboral e instalaciones sean espacios libres de prejuicios de género y sin discriminación, entre otros.

Tales medidas fueron implementadas en el marco de los compromisos de este Instituto en favor de la inclusión y protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables como son las personas de la diversidad sexual.

Este consejo general también tiene en consideración que conforme con los datos obtenidos del proceso electoral federal y locales 2017-2018, los partidos políticos destinaron un número mínimo de candidaturas a personas pertenecientes al grupo poblacional LGBTTTIQ+ o, en su caso, no registraron candidatura alguna, conforme a lo siguiente:

- El Partido de la Revolución Democrática registró una persona trans en una candidatura a diputación local de Campeche y dos personas muxes en candidaturas a dos diputaciones locales en Oaxaca.
- El Partido Verde Ecologista de México postuló dos personas trans en la Ciudad de México, en candidaturas a una alcaldía y una concejalía.
- El Partido del Trabajo, registró a una persona trans como candidata a diputada federal.
- Los restantes partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y Morena no postularon personas de la diversidad sexual en ninguna de sus candidaturas a cargos de elección popular.

Este Consejo General tiene como referente que al revisar los documentos básicos de los PPN se obtiene que de los 10 con registro nacional, sólo 5 –Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Morena, Redes Sociales Progresistas y Fuerza por México– prevén en sus documentos básicos cuestiones vinculadas con la identidad de género y expresión de género, la comunidad trans, la no discriminación y sólo 1 de ellos –Morena– prevé en su estructura de órganos de dirección una cartera dirigida a la diversidad sexual, pero ninguno de éstos incluye medidas específicas para promover el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular ni mecanismos para favorecer su inclusión en la representación política.

Estos datos son relevantes, porque son concordantes con la estadística de candidaturas conferidas a personas de la diversidad sexual en los procesos electorales celebrados en 2017 y 2018, pues evidencia que la insuficiencia normativa partidista para favorecer la inclusión y el acceso a candidaturas de personas de la diversidad sexual es factor que impacta en el reducido número de candidaturas ejercidas por este grupo de población.

En otro aspecto, este Consejo General tiene como referente que a nivel nacional sólo en trece (13) entidades federativas las personas pueden realizar procesos legales para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer su derecho a definir su identidad de género y la expresión de género conforme con su propia autopercepción, a saber: Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala.

El dato anterior es relevante porque tiene implicaciones para el ejercicio de derechos, pues evidencia que dichas entidades federativas han avanzado en la implementación de las modificaciones de sus legislaciones para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer en plenitud su derecho a la identidad de género, en la inteligencia que conforme con los criterios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la SCJN y la Sala Superior del TEPJF antes reseñados, la protección del derecho a la identidad de género y expresión de género, tratándose de personas de la diversidad sexual funge como base indispensable y necesaria para instrumentar la protec-

ción del ejercicio pleno de otros derechos como los político-electorales.

Este Consejo General está convencido de que es impostergable e indispensable avanzar en la implementación de medidas que garanticen la inclusión y el avance en la protección de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual a efecto de que puedan participar de la construcción de la vida política en el país y con ello puedan incidir tanto en la agenda legislativa como en las políticas públicas, por tratarse de un grupo de la población que se inserta en categoría sospechosa por los sesgos de discriminación de que son objeto, lo cual es un compromiso convencional internacional revertir.

En esa medida y a efecto de avanzar en la optimización de la protección y el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, se considera idóneo avanzar en la adopción de una acción afirmativa que promueva el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular a fin de generar una masa crítica, especialmente a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, por tratarse la Cámara de Diputados del órgano que representa la pluriculturalidad del país.

Si se tiene presente, por un lado, la representatividad proporcional que debe tener la comunidad de la diversidad sexual y, por el otro, que en el actual PEF las precampañas dieron inicio el veintitrés de diciembre de dos mil veinte; el avance de los procedimientos internos de selección de candidaturas y los acuerdos realizados por los PPN respecto a sus alianzas para la competencia electoral, respecto de las cuales ya han presentado para su registro los convenios de coalición, este Instituto considera pertinente aplicar de forma progresiva la medida afirmativa, de tal manera que para el presente proceso electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de esta comunidad en las candidaturas propuestas por los PPN y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo a la Cámara de Diputados.

Por ello se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones, un piso mínimo que permita expandir los derechos de la comunidad de la diversidad sexual que se encuentren dentro de este grupo a

partir de una masa crítica, postulando al menos 2 fórmulas de candidaturas integradas por personas de la diversidad sexual en cualquiera de los 300 Distritos que conforman el país, de mayoría relativa, y 1 (una) fórmula por el principio representación proporcional, la cual podrá postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarse en los primeros diez lugares de la lista.

Las tres postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non. La medida que se implementa no es contraria ni vulnera el principio de paridad de género, pues ambas pueden coexistir a partir de que comparten el objetivo de eliminar cualquier discriminación o exclusión estructural, y son para optimizar la inclusión de grupos que se han visto en situación de desventaja, por lo que no afecta ni desproporcionada o irrazonablemente el referido principio.

Asimismo, para efectos de la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y atendiendo al criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-304/2018, para acreditar la calidad de la comunidad LGBTTTIQ+ será suficiente con la sola autoadscripción que de dicha circunstancia realice la persona candidata, lo que es acorde con una interpretación protectora de los derechos de la comunidad de la diversidad sexual, según la cual el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de establecer la exteriorización de su identidad de género y su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, considerando que en la solicitud de registro de candidatura el partido político deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual con el propósito de constatar el cumplimiento de la nominación de las tres candidaturas en los distritos federales electorales y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas de la diversidad sexual postuladas por éstas se sumarán a las que postulen en lo individual cada uno de

los partidos políticos que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBTTTIQ+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, considerando, por un lado, que la Sala Superior en la sentencia que se acata determinó que “la inclusión de las acciones afirmativas debe hacerse en observancia plena del principio de paridad de género, el cual debe incorporarse como un eje transversal que rija para todos los efectos conducente (sic) en cualquiera de las medidas” y por otro, que esta autoridad está obligada a garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales como lo es el de paridad de género, así como a prevenir y evitar simulaciones o fraude a la ley por parte de los partidos políticos y coaliciones, este Consejo General considera necesario establecer que no se podrán postular más de 3 (tres) personas que correspondan a dicho grupo.

Este Consejo General destaca que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, es ajustada al bloque convencional en materia de derechos humanos, por ajustarse a un fin constitucional legítimo, por corresponder a un desdoblamiento del alcance protector del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la CPEUM en cuanto a favorecer la inclusión y el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de ser votado de un sector de la población que históricamente ha sido estigmatizado y excluido de la participación de las decisiones políticas de la sociedad como son las personas de la diversidad sexual.

La medida adoptada es idónea por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas de la diversidad sexual para ejercer su derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de elección popular—conforme a la argumentación antes desarrollada—, y para ese fin, este consejo general no advierte medidas distintas que puedan garantizar y compensar de manera efectiva la tutela de ese derecho en favor de este grupo minoritario de la población.

De igual modo, la acción afirmativa que se implementa es necesaria, en razón de que el marco legal electo-

ral actual no prevé un reglado que instituya y garantice medidas compensatorias a fin de asegurar que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a candidaturas a cargos de representación popular, para con ello revertir los indicadores casi nulos de postulación.

La medida adoptada es proporcional por no corresponder a una restricción absoluta de ejercicio de derechos en tanto que los partidos políticos estarán en libertad de definir cuáles serán los dos Distritos Electorales en donde postularan candidaturas de personas de la diversidad sexual y por esa razón no se estiman excesivas.

Asimismo, la medida constituye un piso mínimo quedando los partidos políticos en libertad para que, conforme a su propia autodeterminación y autoorganización, postular más candidaturas a favor de la inclusión y el acceso de las personas de la diversidad sexual a postulaciones a cargos de elección popular.

De la solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero

Mediante escritos de fechas 9, 10 y 11 de enero de 2021, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, AC, respectivamente, solicitaron a este Instituto emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones, como parte del cumplimiento a la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

Lo anterior, bajo el argumento de que existen más de 12 millones de personas mexicanas que viven en el extranjero, de acuerdo con las cifras de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cuales aún no cuentan con mecanismos efectivos de representación en comparación con las instancias legislativas en 17 países.

Así, también manifestaron que algunas entidades como Zacatecas, Guerrero, Chiapas y Ciudad de México ya han establecido mecanismos de representación de la ciudadanía en el extranjero por lo que consideran posible incorporar una diputación migrante a la luz de los principios del multiculturalismo adoptados en el artículo 2o. de la CPEUM.

Aunado a lo anterior, mencionan lo asentado en la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-REC-88/2020, sobre la figura de diputación migrante en la Ciudad de México, en la cual se reconoce que las personas migrantes son parte de “grupos minoritarios (que) han experimentado discriminación, opresión y exclusión por parte de la cultura mayoritaria, ya que las instituciones y, en general, el Estado, se construyeron bajo una idea de que existía una cultura única. Es decir, se reconoce la desventaja que han enfrentado estos grupos minoritarios y, más aún, se adopta una voluntad de querer remediar esta situación. De ahí que se adopten políticas diferenciadas, tales como los derechos especiales en función del grupo”.

De lo anterior, consideran que si en México todas las entidades cuentan con población migrante, y por tanto todas las circunscripciones son susceptibles de incorporar mecanismos de representación para la ciudadanía en el extranjero, proponen que este consejo general “establezca la obligación de los partidos políticos de incorporar al menos dos candidaturas de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero en los primeros diez lugares de la lista de representación proporcional para garantizar su inclusión (...)”

Finalmente, señalan que para las personas residentes en el extranjero es indispensable contar con medios apropiados para tener como personas funcionarias electas que las escuchen y representen desde la misma realidad que viven.

Al respecto, la CPEUM reconoce, en su artículo 35, el derecho de la ciudadanía de votar y ser votadas en elecciones populares y derivado de la Reforma Electoral de 2014, se promulgó la LGIPE, que modificó el procedimiento de voto para las personas connacionales residentes en el extranjero, mediante la creación del libro sexto, “Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero” (artículos, 329 a 356), donde se establecen los requisitos, procedimientos, prohibiciones y atribuciones que debe realizar la autoridad electoral, los partidos políticos y la propia ciudadanía mexicana residente en el extranjero para poder emitir su voto desde cualquier parte del mundo.

Aunque, hay que señalar que, debido a la alta población originaria migrante, algunas entidades federativas ya reconocían en la Constitución estatal el derecho de sus personas ciudadanas a votar fuera del país. El pri-

mer estado en incluir este derecho en sus ordenamientos legales fue Michoacán (2006) y los demás estados se fueron incorporando paulatinamente.

A 2018 se habían realizado 21 procesos electorales locales:

- Michoacán (2007, 2011 y 2015)
- Chiapas (2012, 2015 y 2018)
- Distrito Federal (2012 y 2018)
- Baja California Sur (2015)
- Colima (2015 y 2016)
- Oaxaca (2016)
- Aguascalientes (2016)
- Zacatecas (2016)
- Coahuila (2017)
- Estado de México (2017)
- Morelos (2018)
- Guanajuato (2018)
- Jalisco (2018)
- Puebla (2018)
- Yucatán (2018)

En los Procesos Electorales Federal y Locales, 2017-2018, las personas oriundas de las entidades federativas de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán, además de poder votar por la Presidencia de la República y las Senadurías, votaron por el cargo de la gubernatura o jefatura del gobierno de la Ciudad de México, y; adicionalmente, las y las personas jaliscienses pudieron votar por una diputación de representación proporcional (plurinomial).

De la solicitud de acción afirmativa para las juventudes

En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, AC, Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, AC, y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, AC, solicitaron se incluya a las juventudes, en particular a las que se encuentran entre los 21 y los 29 años, para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa mediante la postulación a candidaturas tanto por partidos políticos como a través de coaliciones.

En su escrito señala que las juventudes es uno de los grupos poblacionales históricamente excluidos de los cuerpos legislativos, pues en la composición del Senado de la República apenas se cuenta con dos senadurías menores de 29 años en un país en el que habitan aproximadamente 30.7 millones de jóvenes.

Sobre el particular, cabe tener presente que conforme a lo establecido por el artículo 58 de la CPEUM la edad mínima para acceder a una senaduría es de 25 años, lo que reduce la posibilidad de incluir personas jóvenes en las candidaturas a este cargo de elección popular.

Por otro lado, señala que como resultado del pasado PEF 2017-2018 únicamente 28 personas jóvenes fueron electas como diputadas, quienes lograron reformas legislativas en favor de las juventudes mexicanas. Finalmente, menciona: “Somos conscientes de que más jóvenes en el congreso no necesariamente se traduce en automático en mejores condiciones para esa población, pero lo que sí sabemos es que el fomento al trabajo conjunto y el acompañamiento de las juventudes en una agenda legislativa transversal no puede seguir siendo postergada o dejada al criterio del dirigente partidario en turno, se requieren políticas de estado que impulsen la verdadera incorporación de las y los jóvenes al poder legislativo (...)”.

Al respecto, desde su creación, el INE ha reconocido la diversidad y riqueza de las y los jóvenes en México como promotores y agentes en el diseño e instrumentación de las políticas públicas en nuestro país.

De igual manera, se ha reconocido el derecho a la participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, así como su potencial formativo que posibilita contar con experiencias prácticas en las que la libre expresión de

la opinión y el uso de mecanismos democráticos formen parte del contexto cívico de este grupo de población. Desde 1997, el entonces IFE, en el marco de los Procesos Electorales Federales, ha replicado las consultas infantiles y juveniles como ejercicios que les permiten ejercer su derecho a participar y expresar su opinión sobre los asuntos y los problemas que les afectan.

Cada 3 años, estos espacios han servido para escuchar la opinión de la niñez y la adolescencia que, en 7 emisiones, participaron expresándose sobre diferentes temas:

- Elecciones Infantiles de 1997, “La democracia y los derechos de los niños”;
- Consulta Infantil y Juvenil 2000, “México también cuenta contigo”;
- Consulta Infantil y Juvenil 2003, “Tú tienes mucho que decir”;
- Consulta Infantil y Juvenil 2006 y 2009, “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”;
- ? Consulta Infantil y Juvenil 2012, “Democracia y vida digna”; y
- Consulta Infantil y Juvenil 2015, “Por un México con justicia y paz, tu opinión cuenta”.

Recientemente, se realizó el Foro “Acciones desde la fiscalización para fortalecer la participación de los liderazgos juveniles en los partidos políticos” (2019), el cual tuvo como objetivo plantear el adecuado ejercicio de los recursos etiquetados, así como la promoción y diseño de estrategias que propicien el interés y la participación de la juventud en actividades político-electorales.

El resultado de lo que han expresado en cada uno de estos espacios de participación se ha compartido con diferentes instituciones nacionales e internacionales, así como con grupos de personas que se dedican a trabajar por el bienestar de la niñez y la adolescencia mexicana.

Por otro lado, de acuerdo con datos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la participación de personas jóvenes como candidatas se ha incrementado en cada proceso electoral.

- En las elecciones de 2015, del total de postulaciones de mayoría relativa y de representación proporcional, 634 postulaciones fueron de personas menores de 30 años.

- Para las elecciones de 2018, el número de personas postuladas menores de 30 años fue más del doble, subió a 1,868, lo que muestra una progresividad significativa en el compromiso de los partidos políticos con promover la participación política de esta población.

- De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2018, en el país existen 30.7 millones de jóvenes, lo que representa 24.6 por ciento de los habitantes, el porcentaje de personas menores de 30 años postuladas en las elecciones de 2018 fue de 27 de las candidaturas, por lo tanto, es posible corroborar la proporcionalidad entre la población joven del país y las postulaciones de los partidos políticos como se demuestra a continuación.

En razón de lo anterior, este Consejo General considera que las personas jóvenes estarán representadas, tanto por el principio de paridad transversal como en las acciones afirmativas a implementar para personas indígenas, personas con discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual, en las que se conmina a los partidos políticos a postular a población joven en observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, en su calidad de entidades de interés público, y atendiendo la obligación que tienen de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales.

Acuerdo

Primero. En acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los puntos tercero, séptimo, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo segundo y vigésimo octavo del acuerdo INE/CG572/2020, y se adicionan los puntos décimo séptimo bis y décimo séptimo ter conforme a lo siguiente:

Tercero. Las solicitudes de registro de candidaturas (...) deberán contener los datos siguientes:

a) a g) (...);

En caso de ser candidaturas de coalición:

h) e i) (...)

Además, deberán acompañarse de los documentos siguientes:

j) a r) (...);

s) Constancias que acrediten la adscripción indígena conforme a lo establecido en el punto décimo octavo del presente acuerdo, en su caso.

t) y u) (...)

v) Carta bajo protesta de decir verdad, en la que se precise que la persona acredita su adscripción como afromexicana, de la diversidad sexual y/o es una persona con discapacidad, en su caso, de acuerdo con el formato señalado como Anexo Único del presente Acuerdo. w) Certificación médica expedida por una Institución de salud, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema Nacional DIF, en su caso.

(...)

Cuarto. a Sexto. (...)

Séptimo. Los documentos que (...)

De igual forma, tales documentos no deberán contener tachadura o enmendadura alguna. Los documentos referidos son

a) a d) (...);

e) La documentación que acredite la adscripción indígena o afromexicana;

f) y g) (...).

h) Cartas y certificación referidas en los incisos q), t), u), v) y w) del Punto Tercero del presente acuerdo.

Octavo. a Décimo Sexto. (...)

Décimo Séptimo. Para el caso de diputaciones por el principio de mayoría relativa, los PPN o coaliciones deberán postular, como acción afirmativa, fórmulas integradas por personas que acrediten su adscripción como indígenas en los 21 Distritos Electorales federales con población indígena que se indican a continuación, de las cuales 11 deberán ser mujeres:

Las personas que fueron electas como diputadas en alguno de los 8 Distritos indígenas en que en el PEF 2017-2018 no fue obligatorio postular personas de esa adscripción, podrán reelegirse por ese mismo Distrito aun cuando en ese momento no se hubiesen acreditado como personas indígenas.

(...)

Lo anterior no resultará aplicable para los partidos políticos que hayan obtenido su registro en 2020 y, por consiguiente, no hayan participado en el anterior proceso electoral federal.

Asimismo, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional (...)

Décimo Séptimo Bis. Los PPN y coaliciones deberán postular 3 fórmulas de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los 300 Distritos Electorales y 1 por el principio de representación proporcional en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarla en los primeros diez lugares de la lista. Las cuatro postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

Décimo Séptimo Ter. Los PPN y coaliciones deberán postular fórmulas de candidaturas integradas por personas con discapacidad en 6 de los 300 Distritos que conforman el país. Asimismo, en las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, los PPN deberán postular 2 fórmulas integradas por personas con

discapacidad. Dichas fórmulas podrán postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y deberán ubicarse en los primeros diez lugares de la lista respectiva. Las postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

Dentro de las candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, los PPN y, en su caso, coaliciones, deberán postular cuando menos 2 fórmulas de personas de la diversidad sexual en cualquiera de los 300 Distritos Electorales federales y para el caso del principio de representación proporcional, deberán postular 1 fórmula dentro de los primeros diez lugares de la lista de cualquiera de las cinco circunscripciones electorales. Las 3 postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, y en la solicitud de registro de candidatura el partido político, deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual, a fin de constatar el cumplimiento de la nominación de las 3 candidaturas y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBTTTIQ+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, los PPN y coaliciones no podrán postular más de 3 personas que se identifiquen como no binarias.

Décimo Octavo. (...)

Décimo Noveno. Para los efectos del cumplimiento de la acción afirmativa indígena, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas que correspondan a las mismas postuladas por éstas se sumarán a las que postulen en lo individual cada uno de los PPN que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

Vigésimo. y Vigésimo Primero. (...)

Vigésimo Segundo. En caso de que algún PPN o coalición no cumpla con lo previsto en los artículos 14, párrafo 4, 233 y 234 de la LGIPE; 3, párrafo 5 de la LGPP y puntos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo séptimo bis y décimo séptimo ter del presente Acuerdo, el Consejo General iniciará el procedimiento especial al que se refiere el artículo 235 de la LGIPE, por lo que lo requerirá para que en un plazo de 48 horas, contadas a partir de ese momento, rectifique la solicitud de registro de candidaturas, además de apercibirlo de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

(...)

Vigésimo Tercero. a Vigésimo Séptimo. (...)

Vigésimo Octavo. En caso de que algún PPN o coalición solicite la sustitución o cancelación de registro de candidaturas, o que éstas deriven de algún acatamiento de sentencia emitida por el TEPJF, el Consejo General verificará el cumplimiento de las reglas en materia de paridad de género y las acciones afirmativas y, en su caso, aplicará el procedimiento previsto en los puntos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto del presente acuerdo.

(...)

Vigésimo Noveno. (...)

(...)

Segundo. Se aprueba la respuesta a las solicitudes de acciones afirmativas para personas migrantes y juventudes en los términos establecidos en los considerandos 17 y 18, respectivamente, del presente acuerdo.

Tercero. Comuníquese el presente acuerdo a los consejos locales y distritales, para los efectos legales a que haya lugar.

Cuarto. Notifíquese el presente acuerdo a las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción

de la Cultura del Diálogo, AC, Fuerza Ciudadana, AC, Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, AC, y al Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, AC.

Quinto. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por este Consejo General.

Sexto. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones necesarias a efecto de difundir el presente Acuerdo a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Séptimo. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el cumplimiento dado a la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de enero de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este Honorable Congreso, la Iniciativa con Proyecto que reforman el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos en materia de inclusión de cuotas para grupos en situación de vulnerabilidad para su acceso real y efectivo a cargos de elección popular.

Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. ...

II. Poder ser votada en condiciones de paridad y **de inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad** para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. a IX. ...

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 realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico nacional conforme al presente Decreto dentro de los sesenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Notas

1 TEPJF. Jurisprudencia 30/2014. ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=30/2014&tpoBusqueda=S&sWord=acci%c3%b3n,afirmativa>

2 TEPJF. SUP-RAP-121/2020.
https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Salma Luévano Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA SALMA LUÉVANO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Salma Luévano Luna, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral I del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable Congreso la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 35, 134, la fracción II del artículo 135, 137, 138 y 138 Bis; y se adiciona una fracción III al artículo 135, 135 Bis, 135 Ter, 135 Quáter del Código Civil Federal, en materia de Identidad de Género, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los principios fundamentales es el principio de igualdad ante la ley es incompatible con sistemas legales de dominación como la esclavitud, la servidumbre, el colonialismo o la desigualdad por sexo o religión y se diferencia de otros conceptos, derechos y principios emparentados, como la igualdad de oportunidades y la igualdad social.

La igualdad ante la ley, es el conjunto de deberes, derechos y garantías del ordenamiento jurídico, implica que contenido de las leyes sea igual para todos, o desigual si así corresponde, sobre la fase o en función de la justicia. Igualdad ante la ley, implica que todos debemos cumplir el mandato de la ley, no sólo los órganos del Estado, como, asimismo, tales órganos deben interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico, sin incurrir en discriminación.

La discriminación es una práctica que lamentablemente se ha vuelto cotidiana pues consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo. Hay grupos humanos que son víctimas de discriminación todos los días por alguna de sus características físicas o su forma de vida.

El origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, la condición de salud, el embarazo, la lengua, la religión, las opi-

niones, las preferencias sexuales, el estado civil y otras diferencias pueden ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos.

Los efectos de la discriminación en la vida de las personas son negativos y tienen que, ver con la pérdida de derechos y la desigualdad para acceder a ellos; lo cual puede orillar al aislamiento, a vivir violencia e incluso, en casos extremos, a perder la vida.

Para efectos jurídicos, la discriminación ocurre cuando hay una conducta que demuestre distinción, exclusión o restricción, a causa de alguna característica propia de la persona que tenga como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho; ejemplo de ello son:

1. Impedir el acceso a la educación pública o privada por tener una discapacidad, otra nacionalidad o credo religioso.
2. Prohibir la libre elección de empleo o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo.
3. Establecer diferencias en los salarios, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales, como puede ocurrir con las mujeres.
4. Negar o limitar información sobre derechos reproductivos o impedir la libre determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas.
5. Negar o condicionar los servicios de atención médica o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios.
6. Impedir la participación, en condiciones equitativas, en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole a causa de una discapacidad.
7. Negar o condicionar el acceso a cargos públicos por el sexo o por el origen étnico.

A la discriminación en el ámbito normativo le denominamos desigualdad jurídica, pero, ¿Qué es la Desigualdad jurídica? Es el equivalente a la discriminación legal, es decir, en la norma o un tribunal sobre algún individuo. Esto ya sea por motivos económicos

ya que las personas que gocen con mayor poder monetario propician que las leyes les sean más flexibles, por motivos raciales y/o procedencia es decir color de piel o país o cuando una persona no puede acceder a la protección legal porque la norma no contempla la posibilidad de adecuarse a su realidad y en casos mucho más graves, cuando el mismo cumplimiento de un precepto o mandato legal trae consigo condiciones de vulnerabilidad para quien lo acata. La discriminación legal a manera de desigualdad jurídica es un tema ampliamente analizado que a lo largo de las últimas tres décadas se debate en la sociedad civil y por el propio Estado y aunque han ido aminorando las condiciones bajo las que se presenta, todavía existen graves consecuencias en las propias normas.

Es por ello que los derechos que acompañan a la identidad deben vincularse con la idea que cada una de las personas tenga de sí misma. La orientación sexual e identidad de género que cada persona defina para ella misma, señalan los principios de Yogyakarta, es esencial para su personalidad y constituye uno de los aspectos fundamentales de la autodeterminación, la dignidad y la libertad. Así lo reconoce el Código Civil del Distrito Federal que entiende por identidad de género “la convicción personal de pertenecer al género masculino o femenino, es inmodificable, involuntaria y puede ser distinta al sexo original.” De esta forma la identidad implica el derecho a tener un nombre acorde con el género con el que cada persona se identifique. La actual imposibilidad de sustituir el Acta de Nacimiento cuando se presenta un cambio de nombre, de identidad sexual o ambos a fin de que corresponda con la identidad de género tiene, por supuesto, relación directa con la falta de acceso a otros derechos como los laborales, sociales y culturales.

Sin embargo, la posibilidad de modificar dicho instrumento de nacimiento solo ha sido reconocida en el Código Civil de la Ciudad de México que establece que los jueces autorizarán el levantamiento de una nueva acta por la reasignación para la concordancia sexo-génica, previa la anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia, siempre y cuando se cumplan las formalidades exigidas por los ordenamientos jurídicos aplicables.

Dentro de la exigencia legítima del derecho a la identidad es necesario tener en consideración las necesidades de grupos particulares como las personas transgé-

nero y transexuales debido a que “la discordancia que experimentan entre su identidad de género y su sexo asignado de nacimiento se reproduce y agrava debido a su carencia de personalidad jurídica acorde con su identidad genérica, de modo que se convierten en indocumentados en su propia patria” lo que los ubica en una posición de grave indefensión.

El reconocimiento de la identidad de género y el cambio de nombre en actas de nacimiento de personas transexuales es más sencillo y económico en la Ciudad de México, pues ahora es un trámite administrativo en el Registro Civil y no requiere peritajes. En ningún caso es requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad.

Es de celebrar este avance en la garantía de los derechos fundamentales y en su labor en la construcción de la cultura del trato igualitario y sin discriminación. Debe señalarse la importancia de contar con un acta de nacimiento acorde a la identidad de género que asume cada persona, ya que permite la posibilidad de realizar otro tipo de trámites y solicitar servicios con dicho documento, abriendo la posibilidad de sumar en la construcción de la igualdad y no discriminación para las personas trans, un grupo poblacional que confronta gran discriminación.

Legislar en favor de los derechos de esta comunidad transexual, representa la consolidación del marco jurídico mexicano, ajustado a los tratados internacionales de derechos humanos, que resguardan la integridad del ser humano a partir del reconocimiento y respeto de su identidad.

Como lo refiere **la Convención Interamericana de Derechos Humanos plantea la necesidad de que los Estados adopten medidas administrativas y legislativas que garanticen el respeto y reconocimiento legal**, así como el derecho de cada persona a la identidad de género que ella defina para sí, asegurándose de que todos los documentos de identidad emitidos por el Estado, en los cuales se mencione la identidad de género, reflejen su autodeterminación, como se menciona en el texto citado.

El reconocimiento legal de la identidad de género de las personas transgénicas y transexuales se ha logrado en diferentes países, entre los cuales se encuentran

Estados Unidos (Illinois, 1961; Arizona, 1967; Luisiana, 1968; California, 1977), Suecia (1972), Alemania (1980), Holanda (1985), Australia (en la parte sur: 1988), Austria (1993), Finlandia (2002), Sudáfrica (2003), Reino Unido (2004) y España (2007) y en los que se permite la rectificación de nombre y sexo en la documentación oficial. Algunos exigen la cirugía previa para el reconocimiento legal de la identidad de género del solicitante.

Datos del Registro Civil de la Ciudad de México, hasta 2019 se han entregado 3 mil 866 actas de cambio de identidad de género y reasignación sexo-genérica.

Es importante señalar que, en el ámbito de validez del Código Civil Federal, con esta reforma las y los ciudadanos mexicanos en el **extranjero podrán hacer valer este derecho ante los consulados y las embajadas del país en que se encuentren**, beneficiando así a una mayor cantidad de población.

La identidad de género es el concepto que se tiene de uno mismo como ser sexual y de los sentimientos que esto conlleva, se relaciona con cómo vivimos y sentimos nuestro cuerpo desde la experiencia personal y cómo lo llevamos al ámbito público; es decir, con el resto de las personas. Se trata de la forma individual e interna de vivir el género, la cual podría o no corresponder con el sexo con el que nacimos.

Por ejemplo en el Código Civil para el Distrito Federal, establece en su artículo 135 Bis, que la identidad de género “es la convicción personal de pertenecer al género masculino o femenino, es inmodificable, involuntaria y puede ser distinta al sexo original”.

Por otro lado, tenemos el concepto de la concordancia sexo-genérica, mejor conocida como la vinculación entre la creencia de una persona para pertenecer al género deseado y el estado físico buscado. El legislador dice que se trata de un proceso de intervención profesional, que permite a la persona obtener concordancia entre sus aspectos corporales y su identidad de género.

Una persona transexual y una persona transgénero son aquellas que por necesidad optan por modificar de manera permanente sus caracteres sexuales, en el primer caso es aquella persona que al padecer disforia de género mantuvo un tratamiento hasta su término, el cual le permitió cambiar su aspecto físico al género deseado,

de tal manera que existe una certeza del cambio físico.

En el segundo, a través del reemplazo hormonal, intervenciones quirúrgicas u otras, a fin de adaptar su anatomía a su identidad sexo-genérica; busca inevitablemente la concordancia sexo-genérica. Por otro lado, el travestismo o travesti es una expresión humana caracterizada por el uso, ya sea esporádico, frecuente o permanente de vestimenta, lenguaje, manierismos, etcétera, que en una determinada sociedad se consideran propios del otro género. No padecen ningún trastorno de disforia de género, sólo buscan la apariencia del sexo contrario.

Identidad de género y el derecho a la reasignación sexo-genérica

La identidad de género consiste en la autopercepción que cada persona siente en su fuero interno, mediante la cual asume el género como experiencia individual, sea esta equivalente o no con el sexo asignado al momento de su nacimiento. Incluye también la vivencia personal del cuerpo y otras expresiones de la personalidad que van desde la vestimenta, el modo de hablar o los modales, hasta la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas, quirúrgicas o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida.

No debe confundirse la identidad de género con la orientación sexual. Esta se refiere a la capacidad de todo individuo para sentirse atraído emocional, afectiva y sexualmente hacia personas de su mismo género, de diferente género o de más de un género, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con tales personas.

Se reconocen tres tipologías de orientación sexual: la heterosexualidad, la homosexualidad y la bisexualidad, los cuales no son fijos, cambian de acuerdo con el tiempo y espacio. Por su parte, la identidad de género corresponde a la concepción que toda persona tiene de sí misma, con independencia de su sexo biológico y de la identidad de género que la ha sido socialmente atribuida. Se puede manifestar de diversas formas, una de ellas es el transgenerismo (personas trans), el cual, a su vez, puede incluir a las personas transexuales (transexualismo), a las personas travestis, además de la intersexualidad.

Ambos conceptos se relacionan porque son manifestaciones del libre desarrollo de la personalidad del individuo, de tal forma que la identidad de género de toda persona puede coexistir con la orientación sexual de su preferencia.

Si bien la protección de ambas categorías, identidad de género y orientación sexual, no se encuentra explícitamente recogida en los instrumentos internacionales de derechos humanos de carácter general, como son la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; además del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, la misma se encuentra implícita en tales instrumentos.

Por lo que hace al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, al que México pertenece, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha interpretado el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), relativo a la prohibición de la discriminación por diversos motivos, como el fundamento de protección también de la identidad sexual y de género, categorías que se encuentran implícitas en la referencia que el artículo hace a “otra condición social”:

Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

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

La anterior consideración pone de manifiesto que los criterios específicos por los que está prohibido discriminar, según el artículo 1.1 de la CADH, no constituyen una lista limitativa sino meramente enunciativa. Por consiguiente, al abrir el campo semántico del precepto mediante la inclusión de cualquier “otra condición social”, aunado a una interpretación pro persona, esto es, más favorable a la persona, la CADH prevé

también que la identidad género y la orientación sexual son características inherentes a todo ser humano y, por tanto, protegidas contra toda conducta, omisión, norma o prácticas discriminatorias de las autoridades estatales y de particulares.

Como se trata de una condición innata a la persona humana, la identidad de género y la orientación sexual ya aparecen reconocidas en el artículo 5 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en vigor desde el 11 de enero de 2017, que señala:

Artículo 5

Igualdad y no discriminación por razones de edad

Queda prohibida por la presente convención la discriminación por edad en la vejez.

Los Estados parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, **las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género**, las personas migrantes, las personas en situación de pobreza o marginación social, los afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros.

También los considera condiciones de discriminación el artículo 1 de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, adoptada el 5 de junio de 2013:

Artículo 1

Para los efectos de esta convención

1. Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejerci-

cio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados parte.

La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, **orientación sexual, identidad y expresión de género**, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.

En el párrafo 104 de la opinión consultiva número OC-24/17, relativa a la identidad de género, igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, la CIDH precisó:

...las personas en su diversidad de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género deben poder disfrutar de su capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida. Ello por cuanto la orientación sexual o identidad de género que cada persona define para sí, es esencial para su personalidad y constituye uno de los aspectos fundamentales de su autodeterminación, su dignidad y su libertad.

Aunado a ello, la CIDH afirma que el derecho de las personas para autodeterminar su propia identidad sexual y de género deriva del derecho a la identidad, mismo que, a su vez, se desprende del libre desarrollo de la personalidad y del derecho a la vida privada. El derecho a la identidad se vincula además con la dignidad humana, con el derecho a la vida y con el principio de autonomía de la persona (artículos 7 y 11 de la CADH). El reconocimiento de la identidad sexual y de género como manifestación de la autonomía personal es un elemento constitutivo de la identidad de las personas, ligada también al concepto de libertad y autodeterminación de todo ser humano para decidir libremente las condiciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia.

La identidad de género y sexual como elemento esencial de la personalidad se construye no mediante sus predisposiciones biológicas y físicas, sino en virtud de la autopercepción de cada individuo, en ejercicio de su

libre desarrollo de la personalidad, autodeterminación sexual y del derecho a la vida privada. Con el reconocimiento, respeto, protección y garantía de dichos derechos los Estados aseguran que los individuos de todas las orientaciones sexuales e identidades de género puedan vivir con la misma dignidad y el mismo respeto al que tienen derecho todas las personas.

En consecuencia, el derecho de toda persona a consagrar y desarrollar su identidad de género auto-percibida, implica también su derecho de elegir libremente y cambiar su nombre como mejor le parezca, con la única limitación de que ello no tenga por finalidad evadir la acción de la justicia y sin que se afecte la titularidad de derecho y obligaciones que correspondan a la persona con anterioridad al cambio de nombre, sino que solamente pretenda adaptar su nombre a la identidad género que cada cual defina para sí.

Por tanto, es obligación de los Estados establecer procedimientos expeditos, confidenciales, de carácter administrativo, tendientes a la gratuidad, para que toda persona pueda hacer valer el reconocimiento de su identidad de género auto-percibida, mediante la adecuación sus documentos oficiales, así como la posibilidad de cambiar de nombre de pila y la imagen fotográfica, sin que para ello se exijan requisitos irrazonables, patologizantes o discriminatorios como certificados médicos y/o psicológicos, psiquiátricos, los cuales son invasivos y contradicen la autopercepción a que se adscribe cada persona, estigmatizándola. Ello perpetúa los prejuicios atinentes a la construcción binaria de géneros (masculino-femenino).

Lo anterior implica que la identidad de género, al consistir en una construcción del fuero interno de la persona, no está necesariamente asociado a las transformaciones médicas o quirúrgicas del cuerpo, aunque en ocasiones estén presentes. Significa que el procedimiento de adecuación o cambio de nombre, imagen y referencia al sexo o género en los registros y documentos de identidad, no puede exigir al solicitante el que previamente se haya practicado intervenciones quirúrgicas de cualquier tipo ni tratamientos hormonales, esterilizaciones o modificaciones corporales para comprobar la identidad. Ello sería contrario al derecho a la integridad personal (artículos 5.1 y 5.2 de la CADH), al derecho a la vida privada (artículo 11.2), a la libertad personal (artículo 7), y al principio de igualdad y no discriminación (artículo 24 y 1.1).

El mismo criterio ha sido adoptado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio aislado siguiente:

Reasignación sexual. Preeminencia del sexo psicosocial frente al morfológico para respetar a plenitud los derechos de identidad sexual y de género de una persona transexual.

Ante los factores objetivos y subjetivos que definen a una persona, se advierte que tratándose de su identidad sexual y de género, se presenta en la realidad una prelación o preeminencia del factor subjetivo (sentimientos, proyecciones, ideales), sobre sus caracteres físicos o morfológicos (factor objetivo), de manera que derivado de la compleja naturaleza humana, que lleva a cada individuo a desarrollar su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad sexual y de género de una persona transexual, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona tiene frente a sí misma como su proyección ante la sociedad.

Amparo directo 6/2008. 6 de enero de 2009. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El tribunal pleno, el 19 de octubre en curso, aprobó con el número LXXI/2009 la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a 19 de octubre de 2009.

El 13 de noviembre de 2014 se aprobó una nueva reforma del Código Civil y al Código de Procedimientos Civiles del entonces Distrito Federal, que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de febrero de 2015, para simplificar el trámite y para desjudicializar el procedimiento de reasignación sexogenérica para quienes piden el reconocimiento de una identidad de género, se tomó como ejemplo el modelo argentino.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este honorable Congreso la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 35, 134, la fracción II del artículo 135, 137, 138 y 138 Bis;

y se adiciona una fracción III al artículo 135, 135 Bis, 135 Ter, 135 Quáter, todos del Código Civil Federal.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Civil Federal, en materia de identidad de género

Único. Se **reforman** los artículos 35, 134, la fracción II del artículo 135, 137, 138 y 138 Bis; y se **adiciona** una fracción III al artículo 135, 135 Bis, 135 Ter, 135 Quáter, para quedar como sigue:

Artículo 35. En la Ciudad de México estará a cargo de los jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las **alcaldías de la Ciudad de México, levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia**, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.

Artículo 134. La rectificación o modificación de un acta de estado civil, puede hacerse ante el **juez del Registro Civil**, el cual se sujetará a las prescripciones de este código.

Artículo 135. Ha lugar a pedir la rectificación

I. Por falsedad, cuando se alegue que el suceso registrado no pasó;

II. Por enmienda, cuando se solicite variar algún nombre **u otro dato esencial que afecte el estado civil, la filiación, la nacionalidad, el sexo y la identidad de la persona.**

III. Por existencia de errores mecanográficos y ortográficos.

Artículo 135 Bis. Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas que requieran el reconocimiento de su identidad de género.

El reconocimiento respectivo se llevará a cabo ante las instancias y las autoridades correspondientes del Registro Civil de la entidad federativa y/o municipio, cumpliendo todas las formalidades que exigen las normas del Registro Civil de la entidad federativa.

Se entenderá por identidad de género la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe así misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta primigenia. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género.

Los efectos de la nueva acta de nacimiento para identidad de género realizados serán oponibles a terceros desde su levantamiento.

Los derechos y obligaciones contraídas con anterioridad al proceso administrativo para el reconocimiento de identidad de género y a la expedición de la nueva acta, no se modifican ni se extinguen con la nueva identidad jurídica de la persona; incluidos los provenientes de las relaciones propias del derecho de familia en todos sus órdenes y grados, los que se mantendrán inmodificables.

Artículo 135 Ter. Para realizar el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, las personas interesadas deberán presentar:

- I. Solicitud debidamente requisitada;
- II. Copia certificada del acta de nacimiento primigenia para efecto de que se haga la reserva correspondiente;
- III. Original y copia fotostática de su identificación oficial; y
- IV. Comprobante de domicilio.

El levantamiento se realizará en el juzgado que corresponda, se procederá de inmediato a hacer la anotación y la reserva correspondiente; si se hiciera en un juzgado distinto, se dará aviso mediante escrito al juzgado en que se encuentre el acta de na-

cimiento primigenia para los mismos efectos anteriormente señalados.

El acta primigenia quedará reservada y no se publicará ni expedirá constancia alguna, salvo mandamiento judicial o petición ministerial.

Una vez cumplido el trámite se enviarán los oficios con la información, en calidad de reservada, a la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional Electoral, Poder Judicial de la Federación, Fiscalía General de la República, Consejo de la Judicatura Federal y a donde se considere pertinente para efectos legales procedentes.

Artículo 135 Quáter. Además de lo señalado en el artículo anterior, para el levantamiento del acta correspondiente, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser de nacionalidad mexicana;
- II. Tener al menos 18 años de edad cumplidos;
- III. Desahogar en el Juzgado del Registro Civil que corresponda, la comparecencia que se detalla en el reglamento y manual de Procedimientos del Registro Civil; y
- IV. Manifestar: el nombre completo y los datos registrales asentados en el acta primigenia y el nombre solicitado sin apellidos y en su caso, el género solicitado.

Artículo 137. El trámite de rectificación de acta se seguirá en la forma que establezca el presente código.

Artículo 138. La sentencia que cause ejecutoria **por divorcio y adopción** se comunicará al juez del Registro Civil y éste hará una referencia de ella al margen del acta impugnada, sea que el fallo conceda o niegue la rectificación.

Artículo 138 Bis. La aclaración, o rectificación de las actas del estado civil, procede **cuando en el levantamiento del acta correspondiente, existan errores de cualquier índole** y deberán tramitarse ante la oficina del Registro Civil.

Transitorios

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

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

Tercero. Se conmina a los Congresos Locales para que en un plazo de 180 días naturales se armonicen las legislaciones civiles con el presente decreto.

Fuentes consultadas

- Los Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género o, simplemente, Principios de Yogyakarta, es un documento que recoge una serie de principios relativos a la orientación sexual
- Güitrón Fuentevilla, Julián. *¿Reasignación para la concordancia sexo-genérica?* Organización Editorial Mexicana, 1 de marzo de 2009.
- Barrios Martínez, David; y García Ramos, María Antonieta. *Transexualidad: la paradoja del cambio*, México, Alfíl, 2008, página 129.
- Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C, número 239.
- Aún no firmado por el Estado mexicano.
- Suscrita por México el 13 de noviembre de 2018. Pendiente de ratificación.
- Las opiniones consultivas de la CoIDH tienen carácter únicamente orientador, no obligatorio, para los jueces nacionales. Confer la tesis aislada de rubro “Opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Implicaciones de su carácter orientador para los jueces mexicanos”.
- Dichos requisitos fueron los adoptados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro “Identidad de género autopercebida (reasignación sexo-genérica). Requisitos que debe cumplir el procedimiento para la adecuación del acta de nacimiento y demás documentos de identidad”.

- Tesis PLXXI/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 20.

- Porras Elizondo, Olga Denisse. “Efectos jurídicos del levantamiento de una nueva acta por la reasignación para la concordancia sexo-genérica. Estudio comparativo y propuestas de reforma”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx Consultada el 15 de agosto de 2019.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el día 13 del mes de septiembre de 2021.

Diputada Salma Luévano Luna (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA SALMA LUÉVANO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Salma Luévano Luna, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral I del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable Congreso iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 3, 7 y 10 de la Ley General de Salud, en materia de ampliación de programas para la comunidad LGBTIQ+, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Para iniciar partamos de las reflexiones y de los resultados que arroja el Diagnóstico Nacional Sobre la Discriminación hacia las personas LGBTIQ+ en México,

el Derecho a la Salud, mismo que fue realizado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Gobierno Federal, en un acompañamiento con la Fundación Arcoíris Por el respeto de la Diversidad Sexual, A.C., en un esfuerzo de emitir un documento que acerque a la comunidad al ejercicio pleno de su derecho a la salud, mismo que data de noviembre de 2018.

Durante el 2011, tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) señalaron la discriminación evidente y sutil a la que se enfrentan las personas LGBTI, enfatizando particularmente la prevalencia de un estigma generalizado contra la homosexualidad, así como la ignorancia y desconocimiento en torno a las diversas identidades de género. Lo anterior destacando justamente el ámbito de los sistemas de salud. De acuerdo con este informe, si bien dos terceras partes de los Estados Miembros han logrado avances en la prestación de servicios de salud para satisfacer necesidades de las personas LGBTI, aunado a que se reconoce que son diversos los problemas de salud que afectan a este sector poblacional; tanto las necesidades como inequidades reconocidas se han centrado en gran medida en torno a la infección de VIH y las infecciones de transmisión sexual (ITS), de tal suerte que como ahí mismo se señala, las necesidades de personas trans, así como de mujeres lesbianas y bisexuales se tornan invisibles. Lo anterior incide directamente en las posibilidades reales para lo que compete a la prestación, estructura y financiamiento de los servicios de salud, y por supuesto de la salud en general de esta población. Por otra parte, en el mismo informe se señala que la mitad de los ministerios de salud de los Estados Miembros de la OPS, reportan tener políticas y leyes vigentes contra la discriminación y que buscan justamente responder a las necesidades de las personas LGBTI. No obstante, también se indica la prevalencia de leyes en algunos países y territorios que penalizan a las personas LGBTI. Dichas leyes promueven la violencia y el abuso en contra de este sector. En ese sentido, es fundamental reiterar que, pese a las políticas y leyes vigentes, su cumplimiento y aplicación depende muchísimo del contexto. Desafortunadamente, conforme lo reportado por este informe de la OMS y la OPS, tanto el estigma como la discriminación son de los principales obstáculos para el acceso a los servicios de salud de las personas LGBTI. De acuerdo con los datos que se señalan en dicho documento, alrededor de un 75% de personas de los ministerios de salud, hicieron referen-

cia al estigma, y 96.4% a la discriminación como obstáculo a la salud de las personas LGBTI. Esto es importante, ya que incide en la posibilidad de que las personas busquen atención, escondan su orientación sexual o su identidad de género frente al personal de salud con la idea de protegerse y evitar algún tipo de estigma y discriminación. Lamentablemente, también se indica que la falta de competencia por parte de las personas prestadoras de servicio dentro de los sistemas de salud constituye para casi el 92.9% de personas de las ONG que fueron entrevistadas, en un obstáculo para el acceso a la salud y a una atención digna. De manera general tanto la OMS como la OPS han dejado en claro que los principales obstáculos que existen para que las personas LGBTI tengan un acceso pleno a la salud, son :

- La comprensión inadecuada de los problemas de salud de las personas LGBTI
- La negación de la atención
- La atención inadecuada o inferior al promedio, bajo la cual existe un trato irrespetuoso y poco sensible a las necesidades de la población
- La restricción para incluir a personas importante en el tratamiento familiar o en funciones de apoyo y toma de decisiones
- Las suposiciones inadecuadas respecto a las causas de enfermedad o los trastornos relacionadas con el comportamiento
- La negación del tratamiento

Bajo dicho tenor, es ineludible señalar que hoy por hoy, y pese a que desde 1973 la Asociación Estadounidense de Psiquiatría eliminó la homosexualidad de su lista de enfermedades y trastornos mentales, y que en 1990, la Asamblea General de la Organización Mundial para la Salud (OMS) también suprimió la homosexualidad de la lista de enfermedades, prevalece un escenario simbólico, cultural y en muchos contextos que se materializa en prácticas y acciones, que patologizan tanto las identidades como las orientaciones sexuales que no corresponden a los cánones hegemónicos. Como señala Liliana Velázquez Ramírez conforme el informe de Amnistía Internacional -Crímenes de odio, conspiración del silencio, tortura y malos tra-

tos basados en la orientación sexual-, “aunque el grado de institucionalización de la discriminación puede variar de país a país, no hay algún lugar en el mundo donde las personas LGBTI sean tratadas con plena igualdad ante la ley”.

Debe tomarse en consideración que el derecho a la salud de las personas LGBTI se ve comprometido no sólo por la falta de acceso a la salud y a una atención digna y de calidad, sino también por la prevalencia de los estigmas, discriminación y violencias que tienen lugar dentro de los sistemas de salud, así como por las consecuencias que lo anterior tiene tanto en la salud física, mental y emocional de dicha población. De ahí que resulte prioritario conocer con mayor profundidad cuáles son los obstáculos a los cuáles se enfrentan las personas LGBTI en el contexto de México, para poder acceder a una salud integral, incluyente y sensible a las necesidades particulares de cada sector. Cabe recordar que, bajo una cosmovisión hegemónica, todo aquello que compete al tema de la sexualidad y en particular de la diversidad sexual permanecen como temas atravesados por múltiples tabúes, por desinformación, por prejuicios y por el impacto que tiene la prevalencia de una mirada de la sexualidad heteronormada, sexista, cisnormada y que sigue concibiendo que su fin último es la reproducción. Además, también es necesario reconocer la intersección de la sexualidad y el género con otros sistemas de opresión que complejizan la experiencia de las personas, por ejemplo, su condición social, su etnia, su edad, entre otros factores. Como se señaló en la Conferencia Mundial sobre los Determinantes Sociales de la Salud que tuvo lugar en Río de Janeiro, es indispensable considerar que “la salud y el bienestar de la población son características fundamentales de lo que constituye una sociedad del siglo XXI exitosa, integrada y justa, lo que es coherente con el compromiso a favor de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional...”

A efectos del presente diagnóstico, se hará referencia a la orientación sexual, en lugar de preferencia sexual, para hablar de la capacidad de relacionarse y sentirse atraída/o sexo-afectivamente por otras personas. De acuerdo con los Principios de Yogyakarta “la orientación sexual es definida como “la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como la capacidad de mantener relaciones ínti-

mas y sexuales con estas personas”. Las expresiones de la orientación sexual son diversas y pueden o no variar en el ciclo vital de las personas. Además, la orientación sexual de una persona es independiente del sexo que le asignaron al nacer, e independiente de su identidad de género. Las personas lesbianas, gays y bisexuales, ejercen dicha orientación de manera diferente a la heterosexual. Establecen relaciones sexoerótico y afectivas entre mujeres (lesbianas), entre hombres (gays) o con ambos géneros (bisexuales). En cuanto a la identidad de género, se entiende como la construcción social y personal que se relaciona con cómo cada persona se asume y expresa. Hace referencia a “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales”. La identidad de género no la determina las transformaciones corporales, o las intervenciones quirúrgicas o los tratamientos médicos, empero, éstos pueden ser de relevancia para la construcción de una identidad, como es el caso de las personas trans. La expresión de género se refiere a la manifestación externa del género de una persona, en específico y como lo señala la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), ésta alude a “la noción de aquello que constituyen las normas masculinas o femeninas correctas (...).

Las posturas, la forma de vestir, los gestos, las pautas de lenguaje, el comportamiento y las interacciones sociales, (...). Asimismo, se ha afirmado que la expresión de género es visible y puede ser una fuente de identificación, especialmente cuando a través de características como la vestimenta, los manierismos y las modificaciones corporales, se subvierten expectativas tradicionales de expresión de género.

Conforme lo anterior, las personas LGBTI enfrentan discriminación en función de su orientación sexual e identidad y expresión de género. Pero a su vez, pueden enfrentar discriminación múltiple cuando además de lo anterior, se les da un trato diferenciado e injustificado debido a sus características físicas, etarias, culturales, sociales, étnicas o económicas, por mencionar algunas. Dentro de las características asociadas a la

discriminación múltiple, que además han sido consideradas como factores de riesgo por los organismos de derechos humanos, se han señalado aspectos tales como la discapacidad, el ejercicio del periodismo, la privación de la libertad o el desarrollo de actividades como persona defensora de derechos humanos. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido muy clara expresando factores que incrementan las condiciones de riesgo y vulnerabilidad que enfrentan las personas LGBTI. Por tanto, un diagnóstico específico sobre este sector requiere considerar los siguientes aspectos señalados en el informe de la Comisión “Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América” del año 2015” - Las formas de violencia contra personas LGBTI están basadas en el deseo del perpetrador de “castigar” dichas identidades, expresiones, comportamientos o cuerpos que difieren de las normas y roles de género tradicionales, o que son contrarias al sistema binario hombre/mujer. - La violencia se dirige a las demostraciones públicas de afecto entre personas del mismo sexo y a las expresiones de “feminidad” percibidas en hombres o “masculinidad” en mujeres. Puede tomar la forma de violencia médica ejercida contra personas cuyos cuerpos difieren de los estándares socialmente aceptados de cuerpos masculinos o femeninos, en intentos por “arreglar su sexo”. - Los sistemas binarios de sexo y género han sido entendidos como modelos sociales dominantes en la cultura occidental que considera que abarcan sólo dos categorías rígidas, a saber, lo masculino/hombre y femenino/mujer, los cuales excluyen a aquellas personas que pueden no enmarcarse en estas dos categorías (como las personas trans, otras expresiones de género o algunas personas intersex). - Hay ausencia de disposiciones legales o administrativas que reconozcan todas las identidades de género y los derechos de todas las orientaciones sexuales e identidades. - La expresión de sexualidades e identidades no normativas con frecuencia se considera en sí misma sospechosa, peligrosa para la sociedad, o amenazante contra el orden social y la moral pública. - Predomina un sesgo cultural a favor de las relaciones heterosexuales, conforme al cual dichas relaciones son consideradas “normales, naturales e ideales” y son preferidas sobre relaciones del mismo sexo o del mismo género. - La violencia contra las personas LGBTI también ha sido caracterizada como una forma de “limpieza social”. - Las creencias y prejuicios sociales que perpetúan la idea de que las personas heterosexuales, cisgénero y aquellas que no son intersex, son

superiores a las personas LGBTI, contribuyen a una cultura de violencia estructural basada en el prejuicio hacia las orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y cuerpos diversos.

En el marco de las múltiples violencias a las que son sometidas las personas LGBTI, tanto los Organismos y Relatores de Naciones Unidas, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han hecho hincapié en la mayoría de los informes, a la manera en la que tanto la orientación como la identidad de género de las personas está expuesta a procesos de discriminación que se traducen en una violación al derecho de igualdad, y por ende a la posibilidad de ejercer otros derechos.

Derecho a la salud

El derecho a la salud se encuentra reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. Entraña las libertades de controlar su salud y su cuerpo y el acceso a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que el derecho a la salud incluye el acceso oportuno, aceptable y asequible a servicios de atención de salud de calidad suficiente. Por tanto, para lograr el grado máximo de salud es necesaria la garantía de otros factores sociales que propicien la salud tales como la disponibilidad de servicios de salud, condiciones de trabajo seguras, vivienda adecuada y alimentación nutritiva. Así, el derecho a la salud se encuentra relacionado con otros derechos como el derecho a la alimentación, la vivienda, el trabajo, la educación, la no discriminación, el acceso a la información y la participación. En ese sentido, la discriminación manifiesta o implícita en la prestación de servicios de salud viola derechos humanos fundamentales. Por otra parte, este mismo organismo, ha señalado que no se comprenden de manera adecuada los problemas de cada uno de los grupos LGBTI, si: a) se les niega la atención o la reciben de manera inadecuada, b) se les restringe la posibilidad de incluir personas importantes en el tratamiento familiar o en funciones de apoyo o toma de decisiones, y c) se les obliga a tomar trata-

mientos para “corregir o eliminar” su condición LGBTI²¹. Como lo refiere la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hay elementos institucionales que son indispensables para poder garantizar el derecho a la salud. Así, con base en dicho informe se alude a: a) La disponibilidad de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención a la salud que cuenten con las condiciones sanitarias adecuadas, el personal médico y profesional capacitado, así como los recursos en términos de medicamentos para la adecuada atención. b) La accesibilidad a dichos establecimientos, bienes y servicios de salud, sin ningún tipo de discriminación, que geográficamente estén al alcance de toda la población, que el pago de dichos servicios esté también al alcance de las personas usuarias y que se garantice el acceso a la información de las cuestiones relacionadas con la salud. c) La calidad y aceptabilidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud que entre otras cosas requiere un personal capacitado, medicamentos y equipo científicamente aprobados y en buen estado, así como un servicio de calidad. d) Y la aceptabilidad en términos de que tanto en los establecimientos como bienes y servicios debe existir un trato respetuoso, ético y culturalmente apropiado, que sea respetuoso de las diferencias y necesidades multiculturales y específicas a las diversas poblaciones, así como sensibles a los requisitos de género y del ciclo vital, garantizando la confidencial y teniendo como fin último contribuir a la salud de las personas.

De manera fundamental, en los principios 17 y 18 de Yogyakarta, vinculados a la salud y protección contra abusos médicos, se señala justamente que los Estados deben garantizar que no exista discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, y que existan las medidas legislativas y administrativas para asegurar lo anterior. En ese sentido, la posibilidad de lograr un pleno ejercicio de los derechos de las personas LGBTI demanda además del conocimiento profundo de sus necesidades, un marco de legalidad que posibilite el ejercicio pleno de dichos derechos.

Marco internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 7 que “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.” Asimismo, en su artículo 25 reconoce que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad.” Por otra parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece, desde 1948, que “la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. Y define la sexualidad como “un aspecto central del ser humano, presente a lo largo de su vida.

Abarca al sexo, las identidades y los papeles de género, el erotismo, el placer, la intimidad, la reproducción y la orientación sexual. Se vivencia y se expresa a través de pensamientos, fantasías, deseos, creencias, actitudes, valores, conductas, prácticas, papeles y relaciones interpersonales. La sexualidad puede incluir todas estas dimensiones, no obstante, no todas ellas se vivencian o se expresan siempre. La sexualidad está influenciada por la interacción de factores biológicos, psíquicos, sociales, económicos, políticos, culturales, éticos, legales, históricos, religiosos y espirituales.”

Además, los Principios de Yogyakarta reconocen que “la orientación sexual y la identidad de género son esenciales para la dignidad y la humanidad de toda persona y no deben ser motivo de discriminación o abuso”. E impulsan a los Estados a desarrollar políticas públicas que incluyan el respeto a todas las orientaciones sexuales e identidades de género, y los insta a aprobar leyes que reconozcan la discriminación basada en orientación sexual e identidad de género, así como a eliminar cualquier ley que criminalice a esta población. En relación con la salud, el principio 17 - “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”- establece que “todas las personas tienen el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. La salud sexual y reproductiva es un aspecto fundamental de este derecho.”

Marco regional

El Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo establece, en el apartado D, el “Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva”. La medida prioritaria impulsa la promoción de “políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales, que abarcan el derecho a una sexualidad plena en condiciones seguras, así como el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia.”

La medida prioritaria insta a “desarrollar políticas y programas tendientes a erradicar la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género en el ejercicio de los derechos sexuales y su manifestación” En tanto, la medida prioritaria promueve “garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad, tomando en consideración las necesidades específicas de hombres y mujeres, adolescentes y jóvenes, personas LGBTI, personas mayores y personas con discapacidad”.

Marco nacional

En el contexto específico de México, la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1º., que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Así mismo, prohíbe la discriminación por diversas cuestiones, entre ellas, por género, preferencia sexual o cualquier otra.

En su artículo 4º reconoce el derecho a la protección de la salud, el cual está reglamentado en la Ley General de Salud. Aunado a ello, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación reconoce que la discriminación puede ser en función del sexo, género y las preferencias sexuales, y la define como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades.

Asimismo, reconoce la homofobia y misoginia como formas de discriminación. En su artículo 9 establece que se considera como discriminación “negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico”. Por otra parte, el Protocolo para el acceso sin discriminación a la prestación de servicios de atención médica de las personas lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e intersexual y guías de atención específicas tiene por objetivo contribuir a garantizar el acceso efectivo y sin discriminación a los servicios de salud de las personas LGBTI a través de mecanismos que garanticen la atención médica sin discriminación, del establecimiento de criterios de atención específicos de mujeres lesbianas y bisexuales, hombres gay y bisexuales y personas trans e intersex, de la conformación de guías de referencia para la atención de cada una de estas poblaciones, y del fomento de la cultura de respeto a los derechos humanos de las personas LGBTI.

Sin embargo, pese a la disposición de todos estos mecanismos y plataformas legales, cabe señalar que aún prevalece una enorme tarea para poder erradicar las prácticas, discursos y acciones discriminatorias por motivos de orientación sexual e identidad de género contra las personas LGBTI, pues como se señalará a continuación, el panorama tanto internacional como en el país da cuenta no sólo de los obstáculos y barreras que prevalecen, sino también de las múltiples violencias y violaciones de sus derechos a las que es expuesta la población LGBTI.

Como se señala a continuación, los obstáculos y barreras a las cuales se enfrentan las personas LGBTI en materia de salud, pueden adoptar formas muy diversas y complejas, que van desde los procesos de discriminación y exclusión, hasta las formas más sutiles que incluso llegan a ser normalizadas. En primera instancia, y a manera de introducción a este apartado, la OMS ha reconocido la carga mundial que representa para el campo de la salud pública el proceso de discriminación en contra de cualquier grupo marginado, pues por sí mismo constituye un factor potencial tanto de la pobreza como de la mala salud, así como una carga para la sociedad en su totalidad.

Por otra parte, la OMS y la OPS hacen referencia a datos científicos que ponen en evidencia el que las personas LGBTI sufren las peores disparidades y resulta-

dos en términos de salud, en contraste con las personas heterosexuales en todo el mundo. A saber, dentro de los hallazgos más significativos está el identificar que las personas LGBTI enfrentan mayores tasas de depresión, ansiedad, consumo de tabaco, de sustancias psicoactivas, suicidio e ideas suicidas como resultado del estrés crónico, el aislamiento social y la desconexión de servicios de salud y apoyo. Por otra parte, se señala que las mujeres lesbianas y bisexuales hacen uso en menor medida de los servicios de salud con carácter preventivo que las mujeres heterosexuales, que los hombres homosexuales tienen mayor riesgo de contraer infección por VIH y otras ITS. Y que las personas LGBTI de mayor edad se enfrentan con más obstáculos para acceder a los servicios de salud tanto por el aislamiento como por la falta de servicios sociales y proveedores competentes. En un estudio realizado por el Instituto Nacional de Salud Pública en tres estados de México, se entrevistaron a 373 profesionales de la salud (131 hombres y 239 mujeres), quienes trabajaban en IMSS, ISSTE y SSA. El objetivo del estudio fue explorar las características del estigma y la discriminación contra las personas que viven VIH y SIDA.

Dentro de los hallazgos más interesantes, destaca el que el estigma por parte del personal de salud se vincula con una reacción negativa hacia la homosexualidad, la idea de “promiscuidad” e incluso, en algunos casos, con la pobreza. Aunado a ello, una cuarta parte de las personas entrevistadas daban por sentado que la homosexualidad era la causa del SIDA en México. Además, refirieron que era conveniente aislar a los pacientes con VIH para proteger a otras personas y de manera significativa, al equipo médico. Casi una quinta parte aludió a que debía prohibirse el uso de servicios públicos (por ejemplo, albercas y baños), 60% opinó que debería prohibirse a las mujeres con VIH tener bebés, etc. Y había un trato diferencial en función de si el personal de salud consideraba que las personas eran víctimas o culpables, por ejemplo, en las primeras se encontraban mujeres “amas de casa”, niños o niñas infectadas por vía perinatal o bien, personas infectadas por vía sanguínea. En tanto las personas asumidas como culpables, eran usuarios de drogas intravenosas, personas que realizaban trabajo sexual y hombres que tenían sexo con otros hombres (HSH). Por otra parte, no sólo está el tema del estigma y la falta de calidad o la presencia de violencia en la atención ejercida por el personal de salud, sino también la invi-

sibilidad de las personas LGBTI en varios sentidos. Por una parte, no están representadas en cargos de autoridad vinculados con los sistemas de salud, lo que imposibilita su acceso a la toma de decisiones en cuestiones que les afectan directamente.

Seguidamente, están las limitaciones en las coberturas de los seguros de salud, situación que a su vez da cuenta no sólo de que no es prioridad la salud de las personas LGBTI, sino que muchas de estas personas no tienen las condiciones laborales mínimas e indispensables que les permitan acceder a un recurso como son los seguros de salud (se estima que 90% de las mujeres trans en las Región de las Américas se dedican al trabajo sexual). Y finalmente, también se hace referencia en el mismo informe, a la problemática de que pese al esfuerzo de algunos países por incluir datos desglosados que permitan identificar la situación de personas LGBTI, en general, tanto en los registros de hospitales como en los censos nacionales, prevalece una ausencia de dicha inclusión. En el contexto de nuestro país, durante el 2010, los datos arrojados por la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis, 2010), evidenció que para 52% de las personas LGBTI, la discriminación era el principal problema que enfrentaban, aspecto que, además -según dicho reporte- incrementa este porcentaje cuando se cruza el nivel socioeconómico de las personas, siendo aún mayor la discriminación conforme menos recursos económicos se tienen. Particularmente en materia de salud. Cabe destacar que la Encuesta hizo evidente el impacto que tiene el ser mujeres y lesbianas, pues fue este grupo quien refirió una mayor intolerancia en los servicios de salud en comparación con los varones. Asimismo, otro aspecto que se hace evidente es el peso de la “cisnormatividad”, pues de acuerdo con los datos de Conapred, las personas transgéneros y transexuales son las que también enfrentan una exclusión sistemática del sistema de salud y seguridad social.

Para 2017, a través de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (Enadis, 2017) realizada bajo la colaboración del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, un dato relevante en torno a la apertura a la diversidad, lo que se hizo evidente fue la presencia de predisposiciones que pueden llevar a prácticas de

discriminación, dentro de lo cual destacó que entre las personas de 18 años y más, alrededor de un 32.3% de la población no estaría dispuesto a rentar sus vivienda a una persona gay o lesbiana, 36.4% a una persona trans y 35.9% a una persona con VIH.

Aunado a lo anterior, en el caso de la población joven LGBTI, la literatura refiere que es una población con mayor riesgo frente al suicidio, el abuso de sustancias y la depresión (ver Barreto, Sandoval & Cortés, 2010; Rocha-Buelvas, 2015). Al respecto, vale la pena reiterar que la población joven LGB (lesbiana, gay y bisexual) tiene entre 1.5 y 3 veces más ideación suicida que otros jóvenes no-LGB (o heterosexuales).

No obstante, un problema que prevalece es que muchos de los datos sobre el suicidio juvenil, no toman en consideración información que permita comprender el impacto de la orientación sexual y el estigma, aunado a la discriminación y la homofobia institucionalizada, procesos que coadyuvan no sólo al desconocimiento de las necesidades de salud de las personas LGBTI, sino también a la probabilidad de vivir mayor discriminación en los sistemas de salud (Rocha-Buelvas, 2015). Es fundamental reconocer que además de los factores de riesgo ya mencionados, también existe una gran diversificación hacia las necesidades y retos dentro de la población LGBTI. Como se refirió anteriormente, existe información que da cuenta de los diferentes problemas de salud que presentan las mujeres lesbianas y bisexuales en contraste con los varones, así como las diferencias que presentan las personas transgéneros y transexuales en contraste con las personas LGB cisgeneros. En el contexto de países de Latinoamérica, lo que hasta el momento se sabe, de manera muy limitada, es que las mujeres lesbianas y bisexuales enfrentan mayor prevalencia de problemas de salud ligados a la osteoporosis, sobrepeso y obesidad, así como cáncer de mama y cérvix, en tanto, en los hombres homosexuales y bisexuales se ha señalado que existen mayores tasas de infección por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), así como otras infecciones de transmisión sexual, cáncer anal, de próstata, testículos y colón, aunado a que se también se refieren problemas vinculados con la imagen corporal y la alimentación.

Lasso-Báez (2014), también hace referencia a otro estudio realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia junto con el Fondo de Población

de las Naciones Unidas (2011) en el cual se señala que las mujeres trans refieren diversos tipos de violencia en los servicios de salud, particularmente, discriminación por parte del personal de salud, que abarca desde la manera de nombrarles hasta negarles la atención.

Además, algo muy importante que refiere el autor, es recordar que muchas mujeres trans llegan a “hacerse el cuerpo” desde un lugar periférico y al margen del mismo sistema de salud. Así, conforme las personas trans desafían el orden social imperante, se enfrentan a situaciones de violencia, marginación, vulneración de derechos y estigma social. Como refiere Lasso-Báez (2014) es inexistente o conflictiva la relación que existe entre las personas trans y los servicios de salud, traduciéndose en riesgo, vulnerabilidad y violencias. Además, también deben considerarse los efectos que tiene la estigmatización, pues en la medida en que el personal de salud tiene prejuicios hacia las personas LGBTI, esto abona no sólo a que no puedan acceder a los servicios de salud, sino incluso al hecho de que se alejen de las instituciones médicas y dejen de lado la consulta de otros problemas de salud, lo que recae en un proceso de autoexclusión (ver Ministerio de Salud y Protección Social & UNFPA, 2011).

En la investigación propiamente realizada por Lasso-Báez (2014) a través de entrevistas con personas trans en Colombia, se alude a otros elementos que resultan fundamentales para comprender la relación problemática entre lo trans y los sistemas de salud, ya que por una parte aparece la preocupación del personal de salud de meterse en líos de carácter legal, si no se “tiene” la suficiente “certeza” sobre la “condición de transexualidad”. Y, por otra parte, también se señala la falta de competencias por parte de las y los profesionales respecto al tema, el desconocimiento y el prejuicio respecto a la transexualidad, así como la falta de reconocimiento hacia la identidad de la persona.

Para los hombres gay, las barreras que sobresalen tienen que ver con el desconocimiento de derechos, la estigmatización asociada a la infección por VIH y la discriminación vinculada con el “comportamiento homosexual”. Aunado a lo anterior, también se señala la falta de confianza y el temor de vivir discriminación por parte de las y los profesionales de la salud.

Además, al igual que en las chicas lesbianas, aparece el tema de la autoexclusión, que en el caso de ellos se

da cuando son acompañados al sistema de salud por sus familiares y tienen temor de que el médico o médica, revele su orientación.

Por otra parte, también se hace referencia a factores que tienen que ver con los problemas administrativos, por ejemplo, las dificultades que pueden enfrentar para afiliarse al sistema de salud, si el personal cuenta o no con la capacitación, si están sensibilizados, la calidad de los servicios que se ofrecen, el tiempo que tienen que esperar para ser atendidas.

Los autores refieren que revelar la orientación abre la posibilidad a la discriminación, y que se notan diferencias en el número de personas afiliadas al sistema de salud; detectando más personas bisexuales afiliadas (alrededor del 90.5%) que personas transexuales (65.5%). También indican la diferencia contrastante que hay en la asistencia a consulta médica, por lo menos en el marco de los últimos seis meses, siendo que son más personas bisexuales (85.4%) que transexuales femeninas (50%) quienes recurren a consulta.

Es interesante señalar que en el caso de las personas transgénero, algo crítico de acuerdo con esta investigación, tiene que ver con el nivel socioeconómico, ya que conforme menos recursos económicos se tienen, más barreras personales y sociales afrontan, entre las cuales aparecen bajos niveles de educación, menos recursos económicos, menores posibilidades de trabajo que a su vez garanticen la seguridad social, junto con el desconocimiento respecto a la forma de acceder a los servicios de salud, la desesperanza, los altos niveles de discriminación a los cuales son sometidas, lo que lleva en un momento determinado, a asumir, que son las personas trans quienes tienen que cambiar (y no el sistema).

Finalmente, en el caso de las personas bisexuales, destacan la autoexclusión de los servicios de salud, por el tema de no revelar su identidad, y porque al igual que las mujeres lesbianas, a las personas bisexuales se les asumen fundamentalmente como heterosexuales, lo que en muchas formas representa un beneficio y evita cierto tipo de discriminaciones. Una particularidad a la que se enfrentan bajo el sistema dicotómico es que al suponer que sólo existen dos espacios para el ejercicio de la sexualidad (heterosexual y homosexual), las personas bisexuales, son catalogadas de “indecisas” o “confundida.

Recuperando todo lo expuesto hasta aquí, sin duda la discriminación y las violencias ejercidas en contra de las personas LGBTI en materia de salud, constituyen una forma de violación a los derechos humanos que niega oportunidades, recursos y servicios, y a su vez, tiene como consecuencia la limitación en el desarrollo del potencial humano.

Además, la violencia y discriminación hacia las personas LGBTI no sólo implica una lesión al derecho a la igualdad y una amenaza para su seguridad e integridad, sino que, al restringir el acceso a los servicios de salud, constituye también una injusticia social, tanto por las consecuencias que tiene el estigma como por el descuido que supone para la salud. Cabe recordar que el problema que aquí se plantea no radica en la identidad o expresión de género de las personas, ni en su orientación sexual, sino precisamente en el contexto social, y las barreras que de este emergen para imposibilitar que las personas LGBTI sean reconocidas como sujetos de derechos. Es por ello, que resulta fundamental poder identificar y comprender de qué manera interactúan en el marco de nuestro país, diversos factores como la orientación sexual, la identidad de género, la edad, el contexto, etc., en el acceso a la salud de personas LGBTI dentro de nuestro país.

Sobre el accesos a la salud de la población LGBTIQ+, se vierten los datos en el propio diagnóstico y resulta imperante saber cómo existe una discriminación por diversas razones que estaremos señalando:

Bajo el reconocimiento de los procesos de discriminación y violencia a los que son sujetas las personas LGBTI, así como la inequidad e injusticia social que deriva de ello tanto en el acceso a recursos, servicios y oportunidades, como en el ejercicio pleno de sus derechos, resulta indispensable que el abordaje de un diagnóstico de esta naturaleza, contenga una perspectiva de género y de derechos humanos, entre otras cosas porque es necesario tomar en consideración la relación que existe entre las diferentes identidades de género y las orientaciones sexuales en el acceso a la salud, visibilizando la prevalencia de un modelo hegemónico de sexualidad que es binario, dicotómico, sexista, heteronormado y cisonormado, desde el cual se reproducen relaciones de poder que por una parte marca profundas desigualdades entre los “hombres” y las “mujeres”, lo “masculino” y lo “femenino”, pero también entre lo

heterosexual y lo no heterosexual, y la cisgeneridad y la transexualidad. Pero además porque es indispensable reconocer también, cómo lo anterior se complejiza en el marco de otros sistemas de opresión.

Así, la aproximación interseccional resulta fundamental bajo la posibilidad de reconocer la diversidad de situaciones y condiciones bajo las cuales las personas LGBTI pueden afrontar un mayor número de retos e injusticias. Lo que la interseccionalidad implica es precisamente llevar a cabo un análisis de las condiciones de desigualdad en las que se encuentran las personas, en este caso, las personas LGBTI, no sólo a partir de la dimensión de género o a partir de la dimensión de sexualidad, sino en la consideración de otros ejes de diferencia como la condición étnica-racial, la clase social, la edad, la nacionalidad, el nivel educativo, etc.

Partir de esta perspectiva de análisis, supone reconocer la complejidad que implica para las personas estar insertas en diferentes posiciones o lugares sociales que están vinculados a ejes de poder y que obedecen no sólo a factores aislados, sino que son resultado de la intersección de estructuras sociales que no impactan con la misma intensidad a todas las personas, y que, por tanto, los efectos que estas intersecciones tienen en sus experiencias de vida tampoco son análogos.

Resulta fundamental recuperar la propuesta de la jurista Kimberley Crenshaw- quien acuñó el término- en torno a que la interseccionalidad opera de dos modos. Por una parte, alude a la interseccionalidad estructural que precisamente problematiza la imbricación de sistemas de discriminación (género, raza y clase social), mismos que tienen repercusiones específicas en la vida de las personas y grupos sociales.

Así como, la interseccionalidad política, que permite comprender cómo las estrategias políticas al centrarse en una dimensión de desigualdad pueden contribuir a la marginación de las agendas de aquellos sujetos y/o grupos cuya situación de exclusión obedece a la imbricación de varios sistemas de opresión. Este segundo aspecto resultará de vital importancia hacia el cierre del presente documento, cuando se analicen los retos y posibilidades a nivel de política pública para las personas LGBTI en materia de derecho a la salud.

Algunos resultados

A. Caracterización de las personas LGBTIQ+ que participaron en la Encuesta Nacional en torno al acceso a la salud de la población LGBTIQ+ en México.

En este primer rubro se presenta el análisis descriptivo de las características sociodemográficas de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans y otras, que participaron en la encuesta. En los datos se incluye edad, identidad de género, orientación sexual, lugar de residencia, pertenencia étnica, estado civil, número de hijos e hijas, actividad económica principal, factores de riesgo potencial, actividad de defensa y promoción de derechos. En total participaron 3451 personas de diferentes Estados de la República Mexicana.

De estas 93.2% fueron personas mexicanas y el resto se distribuyó entre diferentes nacionalidades.

Se muestra el número de personas que fueron entrevistadas por entidad federativa. Los Estados con el mayor número de participantes fueron Tabasco, Sinaloa, Chiapas, Hidalgo, Chihuahua, Coahuila, Colima y Nuevo León. En términos de su identidad de género, participaron 39.3% hombres, 37.8% mujeres, 11.5% mujeres trans, 5.3% hombres trans, 1.3% de personas que se identificaron bajo otra categoría, y .9% intersex. En relación con otras categorías, algunas de las más mencionadas fueron, personas no binarias, género fluido y queer.

En cuanto a su orientación sexual, 23.3% participantes se identificaron como bisexuales, 34.4% como homosexuales o gay, 21.1% como lesbianas, 9.5% como heterosexuales y 6.8% como otra orientación. En este último grupo de "otra", las personas hicieron mención de diferentes categorías y/o expresiones, destacando con mayor frecuencia ser transgéneros, heteroflexibles, travestis y pan/polisexuales.

En términos del grupo étnico con el cual se identificaron, se encontró que 62.8 % se identificaron como personas mestizas, 16.5% como personas blancas, 6.8% como indígenas, 3.2% como mulatas, 3.8% bajo otra categoría y 1.9% como afrodescendientes. En la respuesta de otro, las opciones con mayor mención fueron: latina, mexicana/o, humano/persona, y morena/o. La edad de las personas que participaron se distribuyó

entre personas de 18 años hasta 60 o más. Participando en mayor proporción personas que se situaron en el rango de 21 a 29 años (42.7%), en el de 30 a 39 años (24.9%) y de 18 a 20 años (15.8%).

Con respecto al estado civil de las personas que participaron, 66.9% de las personas se encontraban solteras, 17.6% en unión libre, 6.5% casadas, 2.6% separadas, 2% divorciadas y .7% viudas. Además, 11.3% tenían hijos. En relación con la actividad económica principal de quienes participaron en esta encuesta, 24.7% del total eran estudiantes, 31% se encontraban empleados en diferentes instancias privadas, gubernamentales u asociaciones civiles, alrededor de un 21% se distribuyeron entre profesionistas independientes y negocio propio, tanto, un 5% reportó no tener una actividad remunerada. También es de interés mencionar que 4.1% de las personas se dedican al trabajo sexual.

B. Derecho a la salud: Barreras en torno al acceso a los centros y servicios de salud para las personas LGBTIQ+.

Para llevar a cabo el análisis del derecho a la salud, se tomó como punto de partida, ante la ausencia formal y sistemática de datos sobre morbilidad y mortalidad de las personas LGBTI en el contexto de nuestro país, la valoración de las condiciones para el ejercicio de los derechos de este sector poblacional, lo cual permite dar cuenta del cumplimiento que se está dando desde el Estado y las instituciones públicas a este rubro temático: la salud de las personas LGBTI.

Por una parte, se tomó en consideración la inclusión de preguntas relacionadas con las percepciones de salud y enfermedad. Y seguidamente se tomaron en consideración ejes que se consideran esenciales para la valoración de condiciones bajo las cuales se da el ejercicio de derechos humanos por parte de las autoridades.

Estos ejes son la calidad, la aceptabilidad, disponibilidad y accesibilidad, lo cual puede ser recuperado a partir de la percepción y auto reporte que las personas dan respecto a los servicios recibidos y las experiencias vividas.

No obstante, también es posible a través de la información recolectada tener un acercamiento a la progresividad en la garantía del derecho, que establece cómo se avanza en términos de la adecuación institucional

para la garantía del derecho, lo que permite bosquejar un análisis legislativo y de políticas públicas. Si bien la información que a continuación se presenta no es exhaustiva, dado lo que se señaló al principio sobre la ausencia de datos, la falta de sistematicidad en las investigaciones que existen respecto al tema, así como la necesidad de realizar análisis que tomen en consideración el contexto y otros factores de interés, sin duda puede en mucho ilustrar las continuas situaciones de discriminación y exclusión a las que se enfrentan las personas LGBTI en el proceso de acceder a su derecho a la salud, así como los avances y áreas de oportunidad para fortalecer el ejercicio de este derecho.

Lo primero que se exploró fue saber con **qué clase de servicio de salud cuentan las personas** que participaron. Como se muestra de manera general 47.6% de las personas LGBTI cuenta con IMSS y 13.1% con ISSTE, así como otro gran porcentaje se encuentra bajo un seguro privado (27.1%).

No obstante, no puede obviarse que un 27.1% de quienes respondieron la encuesta no cuentan con algún servicio de salud, lo cual es alarmante pues en primera instancia refleja la insuficiencia por parte del Estado para brindar una atención de salud digna para las personas LGBTI, considerando los ejes esenciales de disponibilidad y accesibilidad. Además, cabe recordar que, en nuestro país, tener acceso a un servicio de salud como el IMSS o ISSTE está directamente ligado a la condición laboral y también económica, así, para muchas personas LGBTI no tener un trabajo formal puede suponer no tener acceso a estos sistemas de salud, y quienes sí tienen acceso, supone lamentablemente en muchos casos tener accesos limitados y precarios ante la insuficiencia del sistema de salud en el país y las condiciones de este.

Como lo señala el último informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México se encuentra en los últimos lugares en materia de salud pública, entre otras cosas, porque su inversión per cápita se encuentra muy por debajo del promedio del resto de países que son miembro de la OCDE, lo que repercute directamente en un sistema de salud público que es deficiente, precario e insuficiente para la alta demanda en el país.

Tomando en consideración la relevancia que tiene saber el acceso de las personas dada su orientación se-

xual y su identidad de género, se puede además analizar la distribución de personas LGBTI bajo cada uno de los diferentes tipos de servicio reportados, haciendo evidente que las personas trans, intersexuales y con otras identidades no binarias, son quienes se encuentran en mayor desventaja, pues el acceso a los servicios de salud es casi nulo para estos grupos, lo que refuerza la idea planteada desde la introducción a este documento en **torno a la invisibilidad, el estigma y la exclusión hacia aquellas identidades, expresión y diversidades corpóreas que no entran en los parámetros hegemónicos.**

Por su parte, en función de la orientación sexual, los datos parecen sugerir, que tanto los hombres homosexuales/gay, así como las personas bisexuales cuentan con más posibilidades de acceso a servicios de salud en contraste con los otros grupos. Tentativamente lo que esta información invita a pensar es la manera en la que tanto la heteronormatividad como la cisonormatividad, inciden en la factibilidad o no, de contar con un servicio de salud o atención médica.

Lo anterior en virtud de cómo la misma literatura refiere, cuando las personas asisten a consulta se asume una heterosexualidad universal, a menos que se exprese o indique lo contrario, y en el caso particular de personas bisexuales, se señala por una parte la invisibilidad a la que se enfrentan e incluso la discriminación por considerar que son personas que no se han asumido como homosexuales/gays o lesbianas, que son homosexuales o lesbianas que no hacen pública su orientación sexual o que están confundidas e indecisas, pero a su vez, también cabe la posibilidad de que este grupo en particular pueda hacer uso del privilegio heterosexual dependiendo de la pareja o prácticas sexuales que tengan en el momento que asisten al sistema de salud.

Dicho de otra manera, a diferencia de las personas homosexuales/gay o lesbianas, si a las personas bisexuales se les asume como heterosexuales, en muchos sentidos puede representar un beneficio o incluso una protección a ciertas discriminaciones, y de alguna manera no desconoce como tal parte de la vivencia erótica y afectiva que tienen.

En este mismo sentido y por el rubro temático que es de interés para este informe, también se exploró en qué medida asisten las personas a los centros de salud o

servicios médicos. De manera general, lo que puede notarse es que más de la mitad de las **personas LGBTI asisten con una baja frecuencia a los centros de salud o servicios médico** (52.9%) y un porcentaje importante no acude (14.9%).

Sin duda, es necesario explorar en otro momento, cuáles son las condiciones que posibilitan o no, la frecuencia con la que se asiste a un centro o servicio de salud, sobre todo pensando en un carácter preventivo.

Al explorar cómo esto se vincula con la identidad de género y la orientación sexual, se hace evidente que dentro del alto porcentaje de personas que no asisten frecuentemente a los servicios de salud (personas que respondieron entre pocas veces o ninguna), en términos de su orientación sexual están los hombres homosexuales/gay (59.3%), las personas bisexuales (65.6%) y las mujeres lesbianas (69.4%).

Mientras que, desde su identidad de género, son los hombres cisgénero (61%) quienes reportan asistir con menos frecuencia a los servicios de salud. Cabe recordar respecto a este último aspecto que la literatura ha señalado cómo las construcciones en torno al modelo de masculinidad hegemónica se asocian con esta suerte de descuido o falta de consideración hacia el autocuidado en los varones.

En tanto, con lo que respecta a la orientación sexual, no puede descartarse que el hecho de no asistir con frecuencia a los servicios y sistema de salud esté cobijado justamente por los procesos de discriminación, el miedo a ésta, así como la calidad y el trato que reciben dentro del mismo. **Como se señaló es un factor crucial a considerar en esta materia, además de estas violencias, tiene que ver con la autoexclusión, pues es justamente el resultado y no “la causa” de que muchas personas LGBT se mantengan al margen del sistema de salud, en tanto, lejos de ser un espacio seguro y receptivo, se transforma en un espacio de violencia y discriminación.**

No obstante, y de manera general, conforme los resultados, no se deja de lado la ausencia de una cultura de la prevención en materia de salud, pues ninguno de los grupos asiste con mucha regularidad, con excepción del grupo de mujeres cisgénero que reporta ir desde suficientes hasta demasiadas veces (69.8%). De nueva cuenta, se puede considerar de qué manera tanto las

construcciones de género, como las construcciones respecto a la sexualidad coadyuvan a un mayor control y regulación del cuerpo de las mujeres, incidiendo en un acercamiento más factible al sistema de salud.

Cuál es la principal razón por la cual las personas LGBTI utilizan los servicios médicos o asisten a los centros de salud. De acuerdo con todas las personas que participaron, al margen de su orientación, la principal razón para asistir a los servicios de salud es cuando se enferman (59.5%). Un 9.9% da seguimiento a alguna enfermedad y un 9.7% lo hace por prevención. Es importante destacar que un 15.2% de personas que participaron en la encuesta, no respondió a esta pregunta lo cual puede sugerir que tal vez ni siquiera cuentan con dicha posibilidad (asistir a servicios médicos o centros de salud).

Situación que no sería de sorprender en un contexto **como el de México, en donde pese a los avances en materia de igualdad en el campo de la salud, estos siguen siendo insuficientes y mantienen al país en un lugar muy rezagado, aunado a que las personas LGBTI siguen siendo un grupo más vulnerado tanto por su invisibilidad como por el estigma y prejuicio.**

Cuál es la principal razón por la que las personas LGBTI no acuden a los centros y servicios de salud. El motivo más importante por el cual no asisten o hacen uso de los servicios de salud, tiene que ver con que quienes respondieron a la encuesta, consideran que se enferman poco (37.5%). Sin embargo, no puede perderse de vista que justamente la siguiente razón alude al mal servicio que se ofrece en las instituciones (14.1%); y el hecho de que un número importante de personas no respondió a la pregunta (16.5%).

Como se refirió arriba, parece que también prevalece la percepción entre las personas LGBTI de creer que no necesitan ir a los centros y servicios de salud. No obstante, no puede obviarse que existen otras razones también referidas, que no son menores, como el costo de los servicios (7.3%), la calidad de éstos (6.3%) y la discriminación que se puede vivir en dichos espacios y servicios (2.4%).

Definitivamente, la posibilidad de que las personas LGBTI tengan acceso a la salud está mediado por múltiples factores, pero algunos fundamentales tienen que

ver con el tipo de trato y servicio que reciben a la luz de sus orientaciones e identidades, el costo, la falta de calidad en la atención y por supuesto la discriminación.

Aspectos que en su conjunto constituyen una violación al derecho básico de acceso a la salud de todas las personas. Existen establecimientos públicos de salud adecuados para atender a personas LGBTI. Como se puede ver, un 41.8% del total de personas que respondieron la encuesta refieren que no existen establecimientos de salud adecuados en su entorno, en tanto un 31.1% refirió no saber, lo cual también es un indicador ya sea de la ausencia de establecimientos especializados o bien, de la falta de conocimiento o información respecto a estos.

Sin duda no todos los Estados cuentan con los mismos accesos y posibilidades, por lo que fue necesario explorar justamente la percepción de las personas que participaron según el Estado al que pertenecen.

En términos del número de personas que refiere que no existen centros de salud públicos especializados para la atención de personas LGBTI en todos los estados contrasta proporcionalmente entre el número de personas que dijeron que no, respecto con quienes dijeron que sí.

Dentro de los Estados que más número de personas dijeron que no se encuentran establecimientos públicos para la atención a personas LGBTI, sobresalen Tabasco, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Durango y Tamaulipas, por referir algunos.

No es de sorprender que en general en ninguna entidad existan conforme lo reportado, centros que sean conocidos, de fácil acceso y sobre todo dirigidos puntualmente a la población LGBTI. Como ya he señalado antes, **pese a los avances en materia de derechos, sigue siendo una realidad el desconocimiento y la falta de políticas y acciones que fortalezcan y garanticen el acceso igualitario a la salud para las personas LGBTI.**

Sin duda, algo crucial tiene que ver **no sólo con que existan los lugares, sino también con la capacitación y formación de quien atienden estos espacios y quienes brinda el servicio.** Con qué frecuencia el personal médico o de enfermería está capacitado para

atender personas LGBTI. Casi la mitad de las personas que participaron (48.1%) consideran que el personal médico y de enfermería está poco capacitado para brindar atención, mientras que un 19.1% considera que en ninguna ocasión el personal ha estado capacitado para atenderles. De nueva cuenta, un porcentaje importante (15.5%) no respondió a la pregunta, lo cual sugiere dentro de otras posibilidades, que, al no tener acceso a los centros y servicios de salud, las personas LGBTI ni siquiera puedan opinar al respecto.

Por otra parte, y considerando que la referencia étnica constituye también un factor que da lugar a la discriminación, se analizó cómo se vinculaba con la negación de estos procedimientos.

No está demás decir, que en la **última encuesta nacional sobre discriminación (Enadis)** realizada por el Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (Conapred), que se llevó a cabo en el periodo del 21 de agosto al 13 de octubre de 2017, **aspectos como la condición personal, el tono de piel, la manera de hablar, el peso, la forma de vestir, el arreglo personal, la clase social, el lugar donde vive, las creencias religiosas, el sexo y la orientación sexual, constituyeron una razón** para que 20.2% fuese discriminado durante el último año. Aunado a ello, dentro de los ámbitos de mayor discriminación, los resultados de la Enadis arrojan justamente la condición indígena y el tener alguna discapacidad. Además, dentro de los derechos que se ven principalmente vulnerados, se encuentra el derecho a la atención médica o medicamentos.

Como parte del presente diagnóstico y en seguimiento al tema del acceso a la atención, se preguntó: Alguna vez su médico se negó o dejó de atenderle por ser personal LGBTI. De acuerdo con los resultados, el 65.1% de quienes respondieron a la encuesta indicaron que nunca se les ha negado la atención por ser personas LGBTI. Sin embargo, un 9% refirió que ocasionalmente ha sucedido y 2.2% que con frecuencia les es negada la atención (ver gráfica 19). Nuevamente estos datos sugieren que existen espacios y personal de salud que infringe y atenta contra un derecho básico que es el acceso a la salud para todas las personas.

Considerando este panorama, otra pregunta crítica para el presente diagnóstico fue indagar si les han negado servicios de salud argumentando que no atienden a

personas LGBT. Como se ve un 67% de las personas encuestadas refiere que nunca le han negado los servicios de salud bajo dicho argumento, aparece que al 2.1% sí le han negado los servicios con frecuencia y a un 7% ocasionalmente. Estos datos podrían elevarse si consideramos que existen muchas formas de negar el servicio o la atención sin hacer evidente la causa que hay detrás, por lo que puede estar subrepresentado el porcentaje de personas que enfrentan esta situación, sobre todo si se toman como referencia los datos arrojados por la Enadis 201775, que indican que la atención médica y los medicamentos son una de las áreas en donde mayor discriminación se presenta y se niega como derecho.

El derecho a la salud para las personas LGBTIQ+ en el contexto de México y sus hallazgos generales.

Así, una de las cosas que se hace evidente, es que los derechos y el acceso a éstos y su pleno ejercicio, definitivamente está acotado a las posibilidades y avances en materia estructural, legal y simbólica que se puede tener en cada contexto particular. Y eso sin duda resulta paradójico y problemático, pues lo que se infiere es que tu ubicación geopolítica determina en mucho tus posibilidades en materia de salud.

Otro aspecto que es muy importante señalar, es la diversificación de identidades de género y orientaciones sexuales, pues sin duda refleja el dinamismo y la creciente visibilidad de la diversidad humana. No obstante, no se puede dejar de mencionar que existen condiciones y experiencias que aún se encuentran veladas, no sólo reflejado en el menor número de personas que participaron en total por cada grupo dentro de este diagnóstico, sino porque, a lo largo de los distintos resultados, se hizo evidente que son sectores menos visibilizados en el sistema y los servicios de salud, así como las personas que llegan a enfrentar discriminaciones múltiples.

Con ello se hace referencia a las personas intersexuales, las personas trans, las mujeres lesbianas y otras orientaciones sexuales e identidades de género no binarias. Sin duda, como se ha indicado a lo largo de todo el documento, es fundamental conocer y comprender que en el marco de las experiencias de discriminación y violencia comunes, así como las necesidades y experiencias compartidas, dado los diversos ejes de opresión que atraviesan las experiencias de

vida, es indispensable tener un acercamiento interseccional que permita dar cuenta de las particularidades y especificidades de cada sector poblacional, no bajo el afán de establecer como objetivo la diferencia, sino porque es crucial visibilizar que los retos y las necesidades, y por ende las posibilidades de acción requieren de estrategias diferenciadas también.

Aunado a ello y como **también se hizo evidente, existen otros factores como la edad, la condición étnica, el lugar donde viven, si tienen alguna limitación o discapacidad, si son o no personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos, etc.**, que junto con **las diversas identidades y orientaciones colocan en un lugar de mayor vulnerabilidad a determinados sectores de la población LGBTI**. Es inevitable dar cuenta con los **hallazgos, que el acceso al sistema de salud y a una atención digna y de calidad para las personas LGBTI esta coaccionada por múltiples condiciones directas e indirectas**. Es decir, dentro de las directas, sin lugar a duda se hace evidente la necesidad de visitar las condiciones estructurales y simbólicas bajo las cuales se brinda la atención a las personas LGBTI, también se hace indispensable analizar la accesibilidad y disponibilidad real de los servicios tanto en el sentido geográfico como en el tema simbólico y estructural, pues como se reflejó a través de los diferentes hallazgos, los servicios ofrecidos y la posibilidad de acceder a ellos, no es igual para todas las personas y todos los sectores de la población LGBTI. Y lo anterior depende no sólo del lugar donde habitan las personas y por tanto la existencia o no de centros de salud, así como la oferta de tratamientos y medicamentos especializados a las necesidades emergentes y permanentes de este sector, sino también de la existencia de profesionales de la salud que cuenten con una mayor sensibilidad hacia el tema y una capacitación especializada en torno a las diferentes necesidades y problemáticas de la población LGBTI, con la presencia y reproducción de estereotipos y prejuicios que no sólo influyen en el maltrato, la discriminación y las violencias ejercidas hacia esta población, sino también en la desinformación, en la estigmatización y revictimización de las personas LGBTIQ+.

Por otra parte, también se hizo muy presente la manera en la que la heteronormatividad y la cisheteronormatividad privilegian la atención de ciertas identidades, orientaciones y corporalidades. Sin duda una constan-

te que problematiza la calidad y eficacia de la atención para las personas LGBTI tiene que ver con el asumir una heterosexualidad universal que no solo invisibiliza las experiencias eróticas y afectivas de personas homosexuales, gays, lesbianas, bisexuales y otras, sino que inclusive las desconoce. Se considera algo muy importante y revelador en los datos que se analizaron, el tema de la autoexclusión.

No es gratuito el que las personas LGBTI se mantengan al margen de los servicios de salud y la atención médica, ya sea porque consideran que se “enferman” poco, lo cual de antemano reitera la ausencia de una cultura preventiva y la delimitación de la salud a la “ausencia de enfermedad”, situación que como la misma Organización Mundial de la Salud (OMS) ha indicado, se queda corta. Sino que también tiene que ver con la presencia de los prejuicios y sesgos que no sólo se traduce en la discriminación y violencia directa hacia las personas LGBTI por parte del personal de salud, sino también en la incorporación del temor hacia ser discriminadas y vivir estas violencias por parte de las personas LGBTI.

Sin duda, este es un gran problema de salud pública, pues contribuye a la falta de información sobre las necesidades y problemáticas de dicha población, pero además hace ciegas las políticas públicas y acciones generadas en el campo de la salud, pues siguen siendo pensadas desde la heteronorma y cisheteronorma, o como se indicó en algunos de los hallazgos, bajo la idea equívoca de equiparar las necesidades y experiencias de salud de todos los grupos a uno sólo, el de los hombres homosexuales/gays. También es innegable la presencia del sistema de género binario, dicotómico y sexista, que al margen de las identidades y orientaciones, privilegia en términos de salud, las problemáticas ligadas a el VIH e infecciones de transmisión sexual en el caso de los hombres, y cuestiones de carácter reproductivo en el caso de las mujeres, pero obvia que las personas LGBTI tienen problemas de salud como cualquier otra persona que no están circunscritos a sus identidades de género y orientaciones sexuales. Y que además como se señaló a lo largo del documento, esta cosmovisión sobre las problemáticas de salud de hombres gays y mujeres (así a secas), reitera la presencia de estereotipos y prejuicios que no abonan en lo absoluto a una mejor atención médica y a una cultura de salud preventiva y propositiva.

También resulta muy revelador que la posibilidad de que el personal de salud esté capacitado para atender a la población LGBTI es tan falible, que se vuelve una cuestión como se mencionó, sumamente arbitraria y poco sistemática bajo la cual, algunos grupos se **ven incluso mucho más invisibilizados que otros**, en particular las mujeres lesbianas, personas bisexuales y **otras orientaciones sexuales, así como identidades no binarias o conformes al género**. Cabe recordar, además, que más de la mitad de quienes participaron en este diagnóstico refirieron no haber recibido información oportuna y especializada sobre enfermedades y problemas de salud ligados a ser LGBTI.

Y conforme lo que fue posible analizar, el asunto va más allá de una mera capacitación, pues la otra cosa que se hizo **evidente es que prevalecen muchos estereotipos y prejuicios sobre la salud de personas LGBTI, que termina por abonar a la estigmatización**. Otra cuestión paradójica y abrumadora, es la proporción casi equivalente de personas LGBTI que sí revelan y las que no revelan su orientación y/o identidad de género en los servicios de salud.

Como se señaló en su momento, lo que esto sugiere es que, **si bien cada vez más las personas LGBTI son visibilizadas y reconocen el derecho que tienen a la salud y a una atención digna y no discriminatoria**, también hay muchas personas de este sector que se siguen viviendo bajo el temor de ser violentadas y discriminadas.

Lamentablemente, no todas las personas tienen la misma voz y el mismo derecho a la salud, por ejemplo, de acuerdo con los **hallazgos del presente diagnóstico, en el tema de acceder a tratamientos y medicamentos de reasignación de sexo**, ni las personas mestizas, ni los grupos etarios de menor edad se ven siempre favorecidos al respecto. Finalmente, en relación con los resultados generales, también es sumamente confrontador saber que al menos la mitad de las personas que participaron en este diagnóstico se ha encontrado o se encuentran en una situación de mayor riesgo, ante el hecho de haber participado o participar como defensoras de los derechos humanos LGBTI.

Si bien, el porcentaje de quienes se identificaron como tal era cercano al 30% del total de personas que contestaron la encuesta, el asunto es que sí fue cerca de la mi-

dad quien refirió haber hecho alguna actividad vinculada a la defensa en los últimos tres años. Y bajo el panorama expuesto en nuestro país en torno a la situación de violencia contra las personas defensoras de derechos, como se mencionó anteriormente, **resulta prioritario e indispensable contar con acciones y medidas que no sólo se encaminen a proteger sus derechos, sino también y fundamentalmente sus vidas**.

Por otro lado, para acercarnos a un cumplimiento efectivo, el desafío es avanzar hacia un modelo de atención en salud centrado en una perspectiva de derechos y en las necesidades singulares de cada persona. En ese camino, es clave problematizar las maneras **de hacer y pensar de quienes integran los equipos de salud**. Sus obligaciones y responsabilidades giran en torno a brindar información, y acompañar un proceso de toma de decisión, sin juzgar las formas de vivir las identidades y/o expresiones de género de las personas, sus orientaciones y prácticas sexuales.

Uno de los grandes **desafíos para los equipos de salud, y también una responsabilidad, es actuar a través de prácticas y procedimientos centrados en el reconocimiento de la libre expresión, y los múltiples tránsitos en los géneros, como un derecho de todas las personas**. Esto supone trabajar los propios prejuicios, concepciones y creencias, para que no funcionen como obstáculos en el acceso a la atención ni generen prácticas discriminatorias y/o violentas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este honorable Congreso la iniciativa con proyecto que reforma los artículos 2, 3, 7 y 10 de la Ley General de Salud.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Salud

Único. Se reforman los artículos 2, 3, 7 y 10 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. a VIII...

IX. Garantizar el acceso efectivo y sin discriminación a los servicios de salud a las personas LGBTIQ+.

Artículo 3o. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

I a XV Bis...

XV. Ter Programa de atención especializada a la salud de las personas trans, intersexuales y otras identidades.

XVI a XXVIII...

Artículo 7o. La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:

I. a XV...

XVI. Promover e impulsar que las instituciones del Sistema Nacional de Salud, implementen programas cuyo objetivo consista en brindar atención médica integral a personas LGBTIQ+.

Artículo 10. La Secretaria de Salud promoverá la participación, en el sistema nacional de salud, de los prestadores de servicios de salud, de los sectores público, social y privado, de sus trabajadores y de los usuarios de los mismos, así como de las autoridades o representantes de las comunidades indígenas, **así como en las comunidades LGBTIQ+**, en los términos de las disposiciones que al efecto se expidan.

Asimismo, fomentará la coordinación con los proveedores de insumos para la salud, a fin de racionalizar y procurar la disponibilidad de estos últimos.

Transitorio

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

Fuentes consultadas

• Agresiones contra personas defensoras de derechos humanos en la Ciudad de México durante 2017. Texto realizado por Claudia Ordoñez Viquez, relatora por el Derecho a Defender los Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/dfensor_01_2018.pdf.

• Barreto, I., Sandoval, M., & Cortés, O. F. (2010). Prácticas de consumo y estilo de vida de la población LGTB de Bogotá. *Diversitas: Perspectivas en psicología*, 6(1).

• Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2000). Observación General N° 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.

• Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Relatoría de los Derechos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. (2014). Una Mirada a la violencia contra personas LGBTI. Un Registro que documento actos de violencia entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014. Anexo Comunicado de prensa 153/14. Washington 17 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/igtbi/docs/Anexo-Registro-Violencia-LGBTI.pdf>, página consultada el 14 de octubre de 2014.

• Enadis, 2017 (Encuesta Nacional sobre Discriminación). Comunicado de prensa núm. 346/18. 6 de Agosto de 2018. Página 1/3. Disponible en: www.beta.inegi.org.mx

• Grupo de Expertos. (2007). Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Marzo dec2007. Disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/textis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>, página consultada el 18 de Julio de 2018, pp. 6.

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Características educativas de la población en México. <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/educacion/>. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Características educativas de la población en México. <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/educacion/>.

• Lasso Báez, R. A. (2014). Transexualidad y servicios de salud utilizados para transitar por los sexos-género. *CES Psicología*, 7 (2), 108-12.

• Organización Mundial de la Salud (OMS). (2017). Salud y derechos humanos. Disponible en:

<http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health>.

• Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos con relación a la orientación sexual y la identidad de género, 2006, pág. 6 nota al pie 1.

• Serrano, S. y Vázquez, D. (2012). Los derechos humanos en acción: Operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos. FLACSO. México, pp. 84

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el día 13 del mes de septiembre de 2021.

Diputada Salma Luévano Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SALMA LUÉVANO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Salma Luévano Luna, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral I del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable Congreso la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el inciso d ter) del numeral 1 del artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el numeral 4 del artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, todos en materia de inclusión de cuotas para grupos en situación de vulnerabilidad para su acceso real y efectivo a cargos de elección popular, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las acciones afirmativas tienen como objetivo fundamental alcanzar la representación o un nivel de participación más equilibrada entre los distintos grupos humanos, y, que, con ese enfoque, la categoría de

compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la compensación a grupos históricamente sub-representados, así se señaló en la sentencia TEEA-JDC-018/2020, emitida por el Tribunal Electoral de Aguascalientes.

Su implementación obedece a la necesidad de equilibrar a los grupos humanos desventajados con los aventajados.

En la normativa político- electoral, solo se habían implementado acciones afirmativas a través de cuotas, en beneficio de mujeres y poblaciones indígenas, sin embargo, en el proceso electoral 2021, la sentencia SUP-RAP-121/2021, ordenó al INE, la implementación de cuotas en beneficio de otros grupos en situación de vulnerabilidad, de la cual resalta que estos instrumentos hacen realidad la igualdad material y establecen las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades señalando:

“...y atendiendo a los cánones de la democracia inclusiva que mandata la previsión igualitaria de todos los derechos para todas las personas, eliminando las barreras fácticas y jurídicas que se antepongan para evitar el debido, pleno y eficaz ejercicio de los derechos de las personas o grupos que se encuentran bajo el influjo de alguna de las categorías sospechosas que, de manera ejemplificativa, se enlistan en el artículo 1 de la CPEUM, esta Sala Superior, en virtud del mandato constitucional establecido en el numeral antes referido, determina avanzar progresivamente hacia la pertinencia de incluir medidas como las expresadas en este apartado, para todas las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de vulnerabilidad.”

Como resultado de la anterior resolución progresista, el CG del INE, emitió el Acuerdo INE-CG18/2021, por el que implementa acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual, discapacitadas y afro-mexicanas, para luego en el Acuerdo INE/CG160/2021 incorporar a personas migrantes, quedando de la siguiente manera:

Grupo en situación de vulnerabilidad	Espacios bajo el principio de Mayoría Relativa	Espacios bajo el principio de Representación Proporcional
Discapacidad	6	2
Atromexicana	3	1
Diversidad sexual	2	1
Migrantes	0	5

Finalmente se debe tener en consideración que la sentencia de Sala Superior del TEPJF dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, lleve a cabo las adecuaciones conducentes en relación con las medidas afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad, al ejercicio del poder público.

De la misma manera es importante señalar que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.¹

La democracia incluyente debe ser entendida como el mecanismo de participación real y efectiva de los grupos en situación de vulnerabilidad en los cargos de elección popular, al ser estos, las vías de acceso a funciones donde se toman verdaderas decisiones que trascienden en la vida de esos grupos que mantienen una larga brecha de desigualdad frente a los grupos aventajados.

En la resolución del expediente SUP-RAP-121/2020,² emitida por la Sala Superior del TEPJF, se dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de nuestras atribuciones, lleve-

mos a cabo las adecuaciones conducentes en relación con las medidas afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad, al ejercicio del poder público.

Por otro lado y como parte de los antecedentes se hace referencia al acuerdo del INE, con número, INE/CG18/2021:

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020.

I. Aprobación de los criterios para el registro de candidaturas para el PEF 2017-2018. El ocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG508/2017, mediante el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, entre los cuales se contempló la inclusión de una acción afirmativa indígena. Este acuerdo fue impugnado ante el TEPJF y modificado mediante sentencia recaída al expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, de catorce de diciembre de dos mil diecisiete. II. Reforma en materia de paridad transversal. El seis de junio de dos mil diecinueve, fue publicado en el DOF el Decreto por el que se reforman los artículos 2°, 4°, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la CPEUM, en materia de Paridad entre Géneros, conocida como paridad en todo o paridad transversal. III. Reforma en materia de violencia política en razón de género. El trece de abril de dos mil veinte, fue publicado, en la edición vespertina del DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos,

de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

IV. Solicitud de implementación de acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas. El veintiuno de julio de dos mil veinte, el diputado federal Alfredo Vázquez Vázquez, formuló diversos planteamientos en relación con la implementación y fortalecimiento de las acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas. En respuesta a lo anterior, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6780/2020, se señaló que este Instituto tomaría en consideración para la elaboración del Acuerdo correspondiente las consideraciones vertidas en su escrito. Asimismo, en fecha veinte de octubre de dos mil veinte, dicho diputado reiteró la solicitud aludida. V. Aprobación de la Resolución INE/CG187/2020. El siete de agosto de dos mil veinte fue aprobada la “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2021”, identificada con la clave INE/CG187/2020. VI. Revocación de la Resolución INE/CG187/2020. Mediante sentencia de dos de septiembre de dos mil veinte, dictada en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-46/2020, la Sala Superior del TEPJF resolvió revocar la Resolución INE/CG187/2020, para el efecto de que el Consejo General emitiera una nueva determinación en los términos establecidos en dicha ejecutoria. VII. Acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF. En sesión celebrada el once de septiembre de dos mil veinte, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente referido en el antecedente que precede, el Consejo General aprobó la Resolución INE/CG289/2020. VIII. Acuerdo criterios y plazos relacionados con precampañas. El treinta de septiembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General, por el que se establecen diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados al período de precampañas para el PEF 2020-2021, identificado con la clave INE/CG308/2020.

IX. Lineamientos en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género. En fecha veintiocho de octubre de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG517/2020, se aprobaron los “Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género”. X. Sesión de las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos y de Igualdad de Género y No Discriminación del Consejo General del INE. En sesión pública efectuada el dieciséis de noviembre de dos mil veinte, las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos y de Igualdad de Género y No Discriminación del INE, conocieron y aprobaron el anteproyecto de Acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el PEF 2020-2021. XI. Aprobación del Acuerdo INE/CG572/2020. En sesión celebrada el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el PEF 2020-2021. XII. Impugnación del Acuerdo INE/CG572/2020. Inconformes con los criterios establecidos en el referido Acuerdo del Consejo General, los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Encuentro Solidario, así como el ciudadano José Alfredo Chavarría Rivera, interpusieron medios de impugnación para controvertir tales criterios.

XIII. Sentencia del TEPJF. En fecha veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en los expedientes SUP-RAP121/2020 y acumulados, mediante la cual modificó el Acuerdo INE/CG572/2020 a efecto de que este Consejo General determine los veintiún Distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena; y se fijaron los Lineamientos para que se establezcan las medidas afirmativas tendentes a garantizar las con-

diciones de igualdad sustantiva para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

XIV. Solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero.. Mediante escritos de fechas nueve, diez y once de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. solicitaron emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones federales. XV. Solicitud de acción afirmativa para las juventudes. En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, A. C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, A.C. y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C, solicitaron se incluyan a las juventudes para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa federal mediante la postulación a candidaturas tanto por partido políticos como a través de coaliciones.

De la democracia incluyente

10. El artículo 1° de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma 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 la propia CPEUM establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Es así que la diversidad de la población que com-

pone la nación mexicana se ve protegida desde el ámbito constitucional, motivo por el cual tanto las autoridades como los entes públicos del Estado mexicano tienen el deber de adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación. El principio de igualdad contenido en los artículos 1° y 4° de la CPEUM contiene dos cláusulas a saber: aquella que prohíbe los tratos arbitrarios y la que comprende la prohibición de discriminación. Ambas cláusulas son abiertas, pues no se limitan a un listado específico de categorías de protección, sino que garantizan la igualdad sin distinción por cualquiera de las condiciones de la diversidad humana y prohíben la discriminación por cualquier motivo más allá de los literalmente enumerados. También son autónomas, porque no restringen el ejercicio a la amenaza de algún otro derecho establecido en la propia Constitución, sino que la igualdad está garantizada por sí misma.

a Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la protección en torno a la no discriminación, que es funcional a la igualdad, se amplía porque establece la prohibición de discriminación formal y de facto. La primera se puede presentar por exclusión tácita o por diferenciación expresa, lo cual sucede cuando la norma realiza una distinción injustificada. **[Igualdad ante la ley. El legislador puede vulnerar este derecho fundamental por exclusión tácita de un beneficio o por diferenciación expresa,** Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), noviembre de 2015.]. Mientras que la segunda, se refiere a una norma, criterio o práctica aparentemente neutral, que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social, en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. **[Discriminación indirecta o por resultados. elementos que la configuran,** tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), octubre de 2014.]

La cláusula de no discriminación es explícita y protectora en tanto que describe diversas conductas que tengan por objeto o resultado impedir o restringir los derechos humanos de las personas y atentar contra la dignidad humana, ya sea porque se realicen distinciones irracionales e injustificadas, se les nieguen sus derechos o se les excluya.

Esta especificidad de conductas se encuentra expresada en instrumentos internacionales como la Conven-

ción Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta.

Es fundamental que los principios de igualdad y no discriminación se interpreten y apliquen en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja al lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de que no se contribuya al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

En la doctrina, Roberto Saba [Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?, Buenos Aires, Siglo XXI, 2016] señala que el enfoque desde la igualdad estructural requiere que se incorpore el análisis del contexto de exclusión sistemática e histórica de grupos o comunidades, y se identifiquen las prácticas sociales, económicas, prejuicios y sistemas de creencias que perpetúan esta desigualdad. Incluso, aquellas prácticas o normas que son neutras, si bien pueden lograr un trato en términos de igualdad formal, continúan excluyendo o no incluyendo a ciertos grupos de personas.

De la Acción Afirmativa Indígena

La CPEUM reconoce en su artículo 2º, párrafo primero, que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Dicho artículo reconoce, entre los criterios para identificar a quiénes les aplican las disposiciones relativas a los pueblos indígenas, aquellas personas que se autoadscriben como tales, independientemente de su lugar de residencia o si no hablan alguna lengua indígena.

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 1, inciso b) señala

que son considerados pueblos indígenas aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 1, numeral 4, señala que “las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [como lo son los derechos político-electorales], no se considerarán como medidas de discriminación”.

En ese sentido, de conformidad con la información que arroja la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, respecto de la población que acredita la adscripción indígena, justificó que esta autoridad adoptara una acción afirmativa consistente en que los PPN postulen en sus listas de candidaturas por el principio de representación proporcional nueve (9) personas indígenas en proporción a la población indígena y el número de Distritos Electorales indígenas de cada una de ellas, a fin de propiciar su mayor participación y representación política, de las cuales al menos una (1) fórmula deberá ubicarse en los primeros diez (10) lugares de cada lista.

Al respecto, en el apartado 5.4.2. de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF, en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

“(…) De ahí que, en inicio, sea conforme a Derecho que la responsable haya establecido como base mínima para garantizar el acceso y desempeño a los cargos legislativos de elección popular a las comunidades y pueblos indígenas que históricamente han sido segregados en ese rubro, un incremento en el número de cargos reservados para tal efecto, así como la inclusión de dicha medida en los cargos de representación popular, dado que se parte de la dinámica de que este tipo de medidas debe ser pro-

gresiva, lo que implica que debe ir en ascenso hasta alcanzar las condiciones jurídicas y fácticas que las hagan innecesarias.

Además, con ella se podría garantizar una ocupación cameral de por lo menos treinta curules con legisladoras y legisladores de extracción indígena, electos por 21 ambos principios, lo que, en buena medida, se apega a los Lineamientos definidos jurisdiccionalmente por esta Sala Superior, los que si bien no son de cumplimiento obligatorio, si constituyen un parámetro de validez del acuerdo impugnado, el cual toma como base ciertos elementos, pero potencia e incrementa progresivamente otros aspectos, a fin de reducir la brecha de subrepresentación político-legislativa de los pueblos y comunidades indígenas. En ese estado de cosas, esta Sala Superior considera que la acción diseñada por el responsable es en sí misma progresiva, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, es congruente con los cánones que definen el respeto al derecho de igualdad y no discriminación por motivos raciales y de género, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, los razonamientos expresados por el CGINE para dar sustento a su decisión son razonables y objetivos, aun cuando estén basados en un criterio poblacional orientado por las mismas cifras estadísticas utilizadas en el PEF 2017-2018, pues como él mismo impugnante lo señala, no existe ningún instrumento actualizado que permita tomar otro tipo de decisiones.

Además, la medida cuestionada es congruente con el principio pro persona en cuanto que la responsable tomó una decisión progresiva a partir de la información existente, ya que si hubiera reiterado la misma medida que hace tres años, o bien —como el propio impugnante lo asume—, hubiere esperado a contar con información más actualizada para tomar la decisión sobre la medida de equilibrio, como lo es el censo poblacional dos mil veinte del INEGI, equivaldría a tomar una decisión regresiva, lo que de suyo transgrediría los derechos fundamentales de las personas que conforman la comunidad indígena de nuestro país, en la medida que esa determinación fomentaría la consecución de acciones tendientes a sustentar el trato diferenciado que se pretende erradicar.”

De lo anterior, se desprende que la Sala Superior del TEPJF consideró conforme a Derecho la acción afirmativa indígena aprobada por este Consejo General, tanto para el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional; sin embargo, en relación con el número de Distritos en que aplicaría dicha acción afirmativa, estableció lo siguiente:

“(…) esta Sala Superior considera hacer las siguientes precisiones. Como ya se señaló, en los criterios que el CGINE fijó para el registro de candidaturas a postularse en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018 se dispuso una acción afirmativa en materia indígena por la que los partidos políticos y coaliciones debían postular candidaturas a diputaciones federales por el principio de MR en, al menos, doce de los veintiocho Distritos Electorales uninominales indígenas.

Esos criterios fueron impugnados —originando el expediente SUP-RAP726/2017 y acumulados— ante este órgano jurisdiccional que determinó modificar el citado acuerdo para que, con base en el criterio poblacional, fueran 22 trece Distritos específicos donde los partidos y coaliciones postularan únicamente candidaturas de personas indígenas.

Con ello se garantizaba que efectivamente fueran electas, sin dejar al libre arbitrio de los institutos políticos escoger aleatoriamente los Distritos en los que las postularían. Así, en la sentencia se señaló que:

[...] la medida adoptada por el Consejo General permite la existencia de escenarios de participación de personas indígenas y no indígenas en un mismo Distrito, existiendo la posibilidad de que, ante la pluralidad de partidos políticos participantes, no ganen personas correspondientes a tales pueblos o comunidades; consecuentemente, de reiterarse esta situación en los 28 Distritos seleccionados por la autoridad, la medida perdería su efectividad y sus efectos serían limitados.

A partir de lo anterior, esa previsión que esta Sala Superior realizó en 2017 debe tomarse cuenta para el Proceso Electoral Federal que actualmente se desarrolla.

En este sentido, el CGINE deberá modificar su acuerdo para especificar claramente en cuáles de los 21 Distritos los partidos y coaliciones deberán postular fórmulas integradas por personas indígenas. Ello, a partir de la información con la que cuenta el Instituto, a fin de que la acción afirmativa que se regula tenga efectos reales en los resultados que se obtendrán en la contienda electoral.

De esta manera, a partir del principio de progresividad y congruencia con lo decidido por esta Sala Superior, como se hizo en 2017, se evita que en la contienda electoral compitan candidatos y candidatas indígenas con no indígenas, lo que se traduciría en condiciones posiblemente inequitativas. Asimismo, se da operatividad a la acción afirmativa indígena.”

De la Acción Afirmativa a favor de personas con Discapacidad

El ocho de junio de mil novecientos noventa y nueve, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó ad referendum la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

La Convención mencionada fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el veintiséis de abril de dos mil, según Decreto publicado en el DOF del nueve de agosto de ese año. El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo Federal el seis de diciembre de dos mil, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el veinticinco de enero de dos mil uno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo X de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Por lo tanto, para su debida observancia, el doce de marzo de dos mil uno, en el DOF se publicó el Decreto Promulgatorio de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en la ciudad de Guatemala, el siete de junio de mil novecientos noventa y nueve.

De conformidad con el artículo I de dicha Convención, 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.

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.

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.

Posteriormente, el treinta de marzo de dos mil siete, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó ad referendum la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el trece de diciembre de dos mil seis.

La Convención en cita fue enviada a la consideración de la Cámara de Senadores con la Declaración Interpretativa, así como su Protocolo Facultativo, siendo aprobados por dicha Cámara Alta el veintisiete de septiembre de dos mil siete, según Decreto publicado en el DOF el veinticuatro de octubre de dos mil siete.

El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo Federal el veintiséis de octubre de dos mil siete, fue depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el diecisiete de diciembre de ese año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad y 9 de su Protocolo Facultativo, con la Declaración Interpretativa antes señalada.

Por lo tanto, para su debida observancia, en el DOF de dos de mayo de dos mil ocho se publicó el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis; y en el mismo medio de difusión oficial de ocho de diciembre de dos mil once, el Decreto por el que se aprueba el retiro de la Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad, formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

El cinco de septiembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la “Mesa de Trabajo para adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular del INE”; su objetivo fue generar un espacio de diálogo con organizaciones de la sociedad civil para intercambiar inquietudes, posiciones y sugerencias que permitan adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular. Participaron Hugo Rafael Ruiz Lustrre, diputado federal por la LXIV Legislatura; María del Carmen Carreón Castro, entonces Magistrada de la Sala Regional Especializada del TEPJF; la Dra. Adriana M. Favela Herrera, Consejera Electoral de este Instituto y las representaciones de diez (10) organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas con discapacidad: Agustín de Pavia Frías de “Yo También A.C.”; Rodolfo López Espinoza de la “Federación Mexicana de Sordos, A.C.”; Elsa Falcón y José Arturo Kemchs Dávila de “Fundación Arte Down, A.C.”; José Luis Galeana del “Colectivo 29”; Roxana Pacheco de “Discapacidad Motriz A.C.”; Cinthia Laurel de “Trisomía 21 México, A.C.”; Daniel Maya de la “Asociación de Intérpretes y Traductores de Lengua de Señas de la República Mexicana A.C.”; Guillermo Hernández Martínez, de la “Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad”; Alexis Ariel Martínez Salgado de la “Academia Nacional de Lengua de Señas A.C.”; Héctor Hernández Lizarralde de “Vida Independiente México”; y Claudia González Peralta, persona con discapacidad. Se contó con la asistencia de Norma Angélica Aceves García, Secretaria

ria de Atención a Personas con Discapacidad del Partido Revolucionario Institucional.

De lo anterior, se advierte que esta autoridad ha realizado acciones tendentes a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo; sin embargo, no ha sido suficiente, porque si bien este Instituto ha llevado a cabo acciones para que las personas con discapacidad puedan participar en las Mesas de Casilla y emitir su voto con ajustes razonables, no ha realizado aquellas que les permita presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno.

Ello es importante, si se consideran los resultados del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018, que utiliza la propuesta del Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad (WG, por sus siglas en inglés) para identificar la condición de discapacidad de las y los habitantes del país.

Con el objetivo identificar a la población que está en mayor riesgo de experimentar barreras en la participación social, el Grupo de Washington diseñó un conjunto de preguntas para captar el grado de dificultad que tienen las personas para realizar seis actividades consideradas básicas (WG, s.f.a). A partir de dicha metodología se considera que una persona tiene discapacidad cuando declara tener mucha dificultad o no poder realizar al menos una actividad por las que se indaga (WG, s.f.b).

Este Consejo General aprobó diferentes acuerdos para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad y su participación en la organización de las elecciones para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 (PEF 2017- 2018), entre los que destacan:

- Aprobación de los modelos y la producción de los materiales electorales para el PEF 2017-2018 (Acuerdo INE/CG383/2017). En este Acuerdo fue aprobada la mampara especial como materia electoral que se instala en las casillas y sirve para garantizar la secrecía y la libertad del voto a las personas que viven con algún tipo de discapacidad que les

impide el acceso al cancel electoral portátil. Asimismo, la base porta urnas, que es un material electoral que se utiliza para colocar la urna en posición ligeramente inclinada y a una altura tal, que facilita el acceso a todas las personas electoras, incluyendo aquellas con alguna discapacidad, para depositar su voto. La etiqueta con el nombre de la elección grabado en Braille, que se coloca en el borde de la ranura de la urna, para apoyar a las personas con discapacidad visual a que ubiquen la elección que corresponda y depositen correctamente su voto. Y, finalmente, este Instituto, en su interés por ofrecer condiciones más igualitarias a las personas con discapacidad, mantiene un esfuerzo continuo en el desarrollo de nuevos instrumentos, elaboró una lupa que se integrará a las casillas para ayudar a las personas con visión baja en la lectura de los textos de las boletas, en particular los nombres de las personas candidatas.

- Aprobación del diseño y la impresión de la boleta y demás documentación electoral para el PEF 2017-2018 (INE/CG450/2017). Con este acuerdo fueron aprobados, entre otros documentos, el Formato de Registro de personas con discapacidad que acuden a votar; las plantillas braille y el instructivo para para las boletas electorales. Cabe señalar que la técnica de impresión de las plantillas braille fue validada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS).

- Aprobación del Protocolo para la inclusión de Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla (INE/CG161/2017). Con este acuerdo se establece la posibilidad de que a solicitud expresa de la persona funcionaria con discapacidad, una persona de su confianza la acompañe durante la Jornada Electoral, la cual podrá estar al interior de la casilla y llevar consigo un distintivo que le identifique como acompañante de la persona funcionaria con discapacidad.

- Aprobación de los Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia, durante la Jornada Electoral del 1° de julio de 2018 en hospitales. Prueba piloto

y dispositivo ordinario (INE/CG431/2018). Con la ejecución de dichos Lineamientos, se instalaron casillas especiales fijas en treinta y un (31) hospitales públicos (uno por cada entidad federativa, salvo Nayarit), para recibir la votación de personas hospitalizadas que pudieran trasladarse hasta la casilla instalada en la entrada del hospital, también para sus familiares o acompañantes y personal de guardia del hospital. Por su parte, en la Ciudad de México se realizó la prueba piloto de una casilla itinerante en el Hospital General Doctor Manuel Gea González, que realizó un recorrido por el interior del hospital para que votaran las personas hospitalizadas que no pudieran trasladarse hasta la casilla fija instalada a la entrada del hospital; recabándose 200 votos.

En 2018, durante la LXIV Legislatura, el diputado federal Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LGPP, específicamente propuso reformar el numeral 4, del artículo 3, y adicionar un inciso u), recorriéndose los demás incisos del numeral 1, del artículo 25, para quedar como sigue:

“...

Artículo 3.

...

1 al 3. ...

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. Se garantizará la participación de las personas con discapacidad en todas las acciones partidarias, así como en las candidaturas a cargos de elección popular.

...

Publicación en la Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 5116-II, martes dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho,

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa9>

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) al s) ...

t) *Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone.*

u) *Garantizar un porcentaje mínimo de 5 por ciento en sus candidaturas a puestos de elección popular federales y locales reservados a personas con discapacidad y*

v) *Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables...”.*

La iniciativa se encuentra en la Comisión de Gobernación y Población como Pendiente.

Aunado a lo anterior, en el apartado 5.4.1.3 de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

“(...) Como ya se dijo en esta ejecutoria, las autoridades están conminadas a diseñar acciones afirmativas tendentes a garantizar la participación de las personas con discapacidad, lo que se deriva de lo dispuesto en el propio artículo 1 de la CPEUM, y de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en el rubro.

En efecto, en el apartado 5.4.1.1. de esta sentencia se sostuvo que las normas internacionales aplicables para el caso mexicano, vinculadas con las personas con discapacidad, prevé una serie de Lineamientos a partir de los cuales, los Estados parte están obligados a desempeñar.

Así, se tiene que el Estado Mexicano y, por ende, sus autoridades deben adoptar las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos por la propia Convención, así como para modificar o derogar leyes, Reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación

contra las personas con discapacidad; que se debe acelerar o lograr la igualdad sustantiva de las personas con discapacidad, así como garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad y la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones, por lo que se comprometerán a asegurarles participación plena y efectiva en la vida política y pública directamente o a través de representantes, lo que comprende la posibilidad de que sean electas, en cuyo caso, la protección debe alcanzar para tener derecho a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.

En el caso, al igual que con la acción afirmativa indígena, no existe una reserva de ley que impida al INE desarrollar una acción afirmativa en los términos apuntados, como tampoco existe una ley que deba controlar la medida en que dicha autoridad electoral desarrolla su facultad reglamentaria sobre este punto, por lo que es innegable que no existe un impedimento constitucional y legal para que desarrolle la temática en cuestión.

Por el contrario, existe un mandato constitucional y convencional que le vincula a establecer, desde ya, políticas que garanticen el acceso en condiciones de igualdad para que las personas con alguna discapacidad, puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales en materia político electoral, pues evidentemente forman parte del bagaje de derechos fundamentales que todas las personas tienen garantizadas en términos y para los efectos establecidos en el referido artículo 1 de la CPEUM, de lo que también ya se habló en esta ejecutoria.

(...)

Por ello, el hecho de que ni la CPEUM ni las leyes mandaten expresamente el diseño de medias afirmativas y/o cuotas, no necesariamente conduce a la conclusión de que esa obligación no existe, dado que las autoridades tienen el deber de hacer realidad los derechos reconocidos en los tratados internacionales.

Así, esta Sala Superior observa que de las disposiciones constitucionales y convencionales antes descritas se desprenden diversas razones que sustentan

la obligación del CGINE de generar acciones afirmativas encaminadas a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad.

(...)

En mérito de lo anterior, y ante lo fundado de los planteamientos del actor, se debe ordenar al CGI-NE que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente, en el entendido que los PP o los COA podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.”

En consecuencia, para cumplir y acatar lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, lo conducente es determinar la forma en que se aplicará la acción afirmativa para personas con discapacidad con el objeto de optimizar el derecho al sufragio pasivo de las personas pertenecientes a este grupo de exclusión sistemática e invisibilizados socialmente.

De la Acción afirmativa para personas afroamericanas

El artículo 2, apartado C de la CPEUM establece:

“Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afroamericanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.”

Fue hasta el nueve de agosto de dos mil diecinueve cuando se publicó en el DOF el Decreto por el que se adicionó dicho apartado al artículo 2° de la CPEUM, con la finalidad de reconocer a los pueblos y comunidades afroamericanas como parte de la conformación pluricultural de los Estados Unidos Mexicanos, así como su derecho a la libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Antes de dos mil quince, era imposible contar con cifras oficiales acerca de aquellas personas que se reconocían como afroamericanas, pues es hasta la encuesta intercensal de 2015 cuando se incorporó por primera vez una pregunta en torno a la identificación de la población afroamericana en México.

Este Consejo General resalta que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajusta al bloque en materia de derechos humanos, en razón de que tienen un fin constitucional legítimo en cuanto a concretar los compromisos convencionales contraídos por el Estado Mexicano a través de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y desdoblar los alcances protectores del artículo 1°, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, específicamente procurando la maximización del ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votadas, en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de representación popular de la población afroamericana.

La acción afirmativa que se instrumenta es idónea, porque la medida adoptada es acorde para construir un diseño que garantice el derecho de las personas afroamericanas para acceder a candidaturas a cargos de representación popular y sin que se adviertan vías distintas para concretar el avance en el ejercicio del derecho de las personas a ser votadas en favor de este sector de la población.

Asimismo, la medida detallada se considera necesaria, en atención a que la Legislación Electoral actual no prevé un reglado que instituya medidas compensatorias para favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas afroamericanas, específicamente por lo que hace a garantizar su acceso a candidaturas; además que, la experiencia muestra que la legislación por sí sola no ha sido suficiente para proteger el ejercicio de derechos de las personas pertenecientes a grupos vulnerables y grupos minoritarios como es la población afroamericana, lo que hace necesario implementar mecanismos que garanticen un piso mínimo de acceso a candidaturas.

La medida que se implementa es proporcional, al no constituir una limitación absoluta de ejercicio de dere-

chos, antes bien, es conveniente a lograr el propósito de optimizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las población afromexicana, por tratarse de la primera medida afirmativa que se implementa para garantizar y promover el acceso de las personas afromexicanas a un techo mínimo de candidaturas a cargos de representación popular respecto de la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De la Acción Afirmativa a favor de las personas de la diversidad sexual

A nivel internacional, los convenios de protección de derechos humanos aún no tienen definiciones claras y contundentes acerca de proteger a las poblaciones de personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersex (LGBT+), esto en tanto que los instrumentos internacionales vinculantes no mencionan directamente aún la orientación o preferencia sexual y la identidad y/o expresión de rol de género.

Como antecedentes no vinculantes para México se encuentra la Declaración Internacional de los Derechos de Género, la cual fue aprobada el veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y tres, por las personas asistentes a la Segunda Conferencia Internacional sobre Legislación de Transgéneros y Política de Empleo en Houston, Texas, EUA. Entre los derechos considerados en la declaración se encontraron el derecho de las personas a reivindicar la identidad de género, el derecho a la libre expresión de la identidad y el papel de género, el derecho a determinar y modificar el propio cuerpo y el derecho a un servicio médico competente y profesional.

Más tarde, en noviembre de dos mil seis, se formularon y adoptaron los Principios de Yogyakarta, en Indonesia, en el que se hicieron explícitos derechos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

Aun cuando dicha declaración no es vinculante para México, es relevante en cuanto implica una definición clara respecto de los derechos humanos relacionados con la orientación sexual y la igualdad de género al reconocerse como tales el derecho a la igualdad y la no discriminación; derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a la vida; derecho a la seguridad personal; derecho a la privacidad; derecho a

no ser detenido arbitrariamente; derecho a un juicio justo; derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente; derecho a no ser sometida a torturas ni a penas, tratos crueles inhumanos o degradantes; derecho a la protección contra todas las formas de explotación; derecho al trabajo; derecho a la seguridad social; derecho a un nivel adecuado; derecho a una vivienda digna; derecho a la educación; derecho a la salud; protección contra abusos médicos; derecho a la libertad de expresión; derecho de libertad de reunión; derecho de libertad de pensamiento; derecho de libertad de movimiento; derecho a procurar asilo; derecho a formar a una familia; derecho a participar en la vida pública; derecho a participar en la vida cultural, entre otros.

Así, aun cuando los Principios Yogyakarta no tienen un carácter vinculante, éstos se han utilizado como referente esencial en la protección de los derechos de la población LGBT+, al ser adoptados como parámetros en el diseño e implementación de políticas públicas para la atención de las personas de la diversidad sexual; además, de que se recurre a ellos como costumbre internacional o fuente auxiliar del derecho internacional al incorporarse a la doctrina publicista de mayor competencia de las distintas naciones.

Siguiendo con el plano internacional, el uno de diciembre de dos mil seis, Noruega a nombre de 54 estados de Europa, América -incluyendo México-, Asia y el Pacífico, presentó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas una declaración sobre violaciones a los derechos humanos relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género, en la que por primera vez se integró el tema de la identidad de género en una declaración entregada al órgano encargado de la cartera de los derechos humanos en las Naciones Unidas.

Con posterioridad, el dieciocho de diciembre de dos mil ocho, por iniciativa de Francia y con el apoyo de la Unión Europea, presentó ante el Pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas una declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, la cual contó con el respaldo de 66 países de los 192 que en ese momento conformaban la comunidad internacional.

A nivel interamericano, el tres de junio de dos mil ocho, la Organización de Estados Americanos, a través

de su Asamblea General, adoptó la resolución propuesta sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género.

El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos presentó el documento denominado Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes.

En los documentos referidos, la Organización de Estados Americanos llama la atención sobre los actos de violencia y las violaciones a los derechos humanos cometidos en agravio de personas en razón de su orientación sexual e identidad de género, y alienta la investigación de violaciones a los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual; recomienda la protección a las personas encargadas de defender los derechos humanos de quienes tienen orientaciones sexuales e identidades de género distintas a la heterosexual; sugiere la creación de estudios a nivel hemisférico sobre estos temas e invita al establecimiento de órganos y organismos de derechos humanos para abordar el tema.

En esta temática, en junio de dos mil trece, en la ciudad de Antigua, Guatemala, las naciones integrantes de la Organización de Estados Americanos aprobaron la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia que, como instrumento vinculante para los Estados Parte, por primera vez, reconoce, garantiza, protege y promueve el derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género, junto con el derecho a la no discriminación por orientación sexual, entre otros.

En razón de lo anterior, este Consejo General tiene en cuenta que ya desde la Declaración Internacional de los Derechos de Género adoptada el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y cinco, se previó que a las personas de la diversidad sexual no se les puede negar sus derechos humanos ni civiles con base en la expresión del rol de género, así como que tienen derecho a prepararse y ejercer un trabajo o profesión como medio de satisfacción de sus necesidades de habitación, sustento y demás exigencias de la vida.

Asimismo, es referencia que desde la Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad

de género presentada por Francia ante las Naciones Unidas, es una constante internacional la preocupación por las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales basadas en la orientación sexual o identidad de género, así como la violencia, acoso, discriminación, exclusión, estigmatización y prejuicio que se presenta en todas las latitudes por causa de la orientación sexual o identidad de género de las personas pertenecientes a los grupos LBGTTTIQ+.

En la resolución A/HRC/RES/17/1940 adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, a propuesta de Sudáfrica, se expresó la grave preocupación por los actos de violencia y discriminación en todas las regiones del mundo en contra de personas por su orientación sexual e identidad de género y, como parte de la resolución, se solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se realizará un estudio sobre dicha problemática.

En dicho informe se destaca, en lo que aquí interesa, que el Comité de Derechos Humanos ha instado a los Estados Partes a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del Pacto.

En el informe en el rubro de restricciones de libertad de expresión, asociación y reunión, se puntualizó que estos derechos son protegidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos ha instado a los Estados Partes a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del Pacto.

En el mismo aspecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que las personas defensoras de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y trans han sido víctimas

de violencia y acoso cuando han convocado a reuniones o actos culturales o han participado en manifestaciones por la igualdad de las personas de la diversidad sexual; que en algunos países se niega la protección policial o los permisos para la celebración de esos actos, en ocasiones con el pretexto de que constituyen una amenaza contra la moral y la seguridad pública, y ante la falta de protección policial, las personas manifestantes y sus defensoras han sido agredidas y hostigadas físicamente.

El informe reporta que, en muchos casos, las lesbianas, las mujeres bisexuales y las personas trans corren un riesgo especial debido a la arraigada desigualdad entre los géneros, que restringe la autonomía en la adopción de decisiones sobre la familia, la sexualidad y la vida en la comunidad.

Entre sus recomendaciones, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explícitamente recomendó que las naciones deben promulgar legislación amplia de lucha contra la discriminación que incluya la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género, así como que reconozcan las formas de discriminación concomitantes velando porque la lucha contra la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género pueda ser ejercida por estas personas como parte de sus derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en condiciones de seguridad y sin discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género.

En el marco interamericano, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos adoptó la resolución AG/RES/2435 (XXXVIII-O/08), en la que manifestó su preocupación por los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos cometidas contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género, y encargó a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos incluyera en su agenda el tema “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”, a fin de que presentará un documento de análisis de la temática.

El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos presentó el documento solicitado sobre la situación de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales e intersex.

En el documento precisó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entiende por discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por estos motivos que tenga por objeto o por resultado -ya sea de iure o de facto- anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categorías.

En relación con la interpretación de las disposiciones y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puntualizó que la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la orientación sexual y la identidad de género se encuentran comprendidas dentro de la frase “otra condición social” establecida en el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, toda diferencia de trato basada en la orientación sexual y la identidad de género es sospechosa y se presume incompatible con la Convención y cualquier Estado en este supuesto se encuentra en la obligación de probar que la misma supera el examen especialmente estricto que se utiliza para medir la razonabilidad de una diferencia de trato.

En el documento se subrayó que en relación con la orientación sexual y su vinculación con el derecho a la vida privada, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de un individuo que debe estar libre de interferencias arbitrarias y abusivas por el ejercicio del poder público, que existe un nexo claro entre la orientación sexual y el desarrollo de la identidad y plan de vida de un individuo, incluyendo su personalidad y sus relaciones con otros seres humanos, por lo que el derecho a la privacidad protege el derecho a determinar la propia identidad y a formar relaciones personales y familiares en base a esa identidad.

La Comisión Interamericana ha enfatizado que el derecho a la vida privada garantiza esferas de la intimidad que el Estado ni nadie puede invadir, tales como la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones y determinar su propia identidad, así como campos de actividad de las personas que son propios y autónomos de cada quien, tales como sus decisiones,

sus relaciones interpersonales, familiares y en su comunidad.

En el documento se incluye como nota que la organización Global Rights ha identificado que las identidades políticas, sociales, sexuales y de género que abarca las siglas LGBTI existe como concepto colectivo, el cual, ha sido reivindicado por algunas personas y grupos activistas en muchos países para afirmar sus demandas de reconocimiento, espacio y personería legal, esto es, ha sido utilizada con éxito para organizarse política, social y económicamente.

De igual modo, es relevante para este Consejo General que conforme con el principio 25 de la Declaración de Yogyakarta, todas las personas que sean ciudadanas deben gozar del derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a postularse a cargos electivos, a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a todos los niveles de funcionarias y funcionarios públicos y al empleo en funciones públicas, incluso en la policía y las fuerzas armadas, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

En relación con ello, se destaca que en los Principios de Yogyakarta se recomienda a los Estados que:

I. Revisen, enmienden y promulguen leyes para asegurar el pleno goce del derecho a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos, incluyendo todos los niveles de servicios brindados por los gobiernos y el empleo en funciones públicas (...), sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género y con pleno respeto a la singularidad de cada persona en estos aspectos;

II. Adopten todas las medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prejuicios referidos a la orientación sexual y la identidad de género que impidan o restrinjan la participación en la vida pública; y,

III. Garanticen el derecho de cada persona a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar, sin discriminación basada en su orientación sexual e identidad de género y con pleno respeto por las mismas.

En México, los informes relativos a la discriminación sobre este sector de la población son preocupantes. De acuerdo con datos del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en su ficha temática sobre las personas (LGBTTTIQ+), conforme con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, casi dos millones setecientos mil personas declaran en el país no ser heterosexuales, lo que representa el 3.2% de la población nacional, pero dicha institución estima que este porcentaje puede ser mayor al ser probable que, dados los prejuicios sobre la diversidad sexual, muchas personas no hayan compartido abiertamente su orientación sexual.

En la ficha temática se apunta que conforme con un estudio demográfico realizado por académicas de la UNAM y el Colegio de México, A.C. (COLMEX), se muestra que en México para el año 2010 había 229,473 hogares liderados por parejas del mismo sexo y que tres cuartas partes de dichas familias tenían hijos e hijas.

Tales datos son indicativos de la necesidad y pertinencia de adoptar medidas para garantizar la inclusión de las personas pertenecientes a estos colectivos de la población.

En ese sentido, este Consejo General estima prioritario y de suma relevancia la adopción de una acción afirmativa que construyan escenarios que tornen viable que las personas de la diversidad sexual, como grupo poblacional, puedan acceder a la representación política en la Cámara de Diputados, en la inteligencia que al tratarse del órgano que representa la pluriculturalidad de la sociedad mexicana deben procurarse instrumentos que promuevan la inclusión de este sector de la población y, en relación con ello, la acción afirmativa es la vía idónea para propiciar que puedan participar de la actividad legislativa -como parte de la construcción del Estado-, a efecto de lograr en su favor un estándar de inclusión de representación y con ello, puedan impactar en el aspecto político, social, cultural, económico y en cualquier ámbito de importancia para sus proyectos de vida.

Como antecedentes, se cuenta con la medida adoptada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca dentro del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, en el que a través del Acuerdo del Consejo General IEEPCO-CG-32/2018 estableció los

Lineamientos para el registro de candidaturas a Concejaldas de los Ayuntamientos y en el que estableció una acción afirmativa en favor de las personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, al prever lo siguiente:

“(…)

22. *Que en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de los Lineamientos, en caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate...*”

Como se puede ver, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca posibilitó que se presentaran candidaturas de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, y para garantizar el ejercicio de derechos político-electorales de estas personas estableció que la candidatura correspondería al género que la persona se autoadscribiera y en esos términos sería tomada en cuenta para la observancia del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas.

La actuación administrativa electoral de referencia fue motivo de revisión ante la Sala Superior del TEPJF en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-304/2018 y sus acumulados que, en lo que aquí interesa, en relación con la protección de los derechos políticos de las personas trans, estableció lo siguiente:

“(…)

295 *De todo lo expuesto..., es posible extraer las siguientes premisas: (i) La identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona pueda ser percibida como tal frente a la sociedad; (ii) Las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales han pugnado por señalar que basta la autoadscripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer esa situación.*

(…)

(vi) *Las personas LGBTI tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualdad positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables. b.3 El acceso de las personas LGBTI a cargos de elección popular 296 Para efectos del presente estudio, conviene traer de nueva cuenta el texto aprobado por el Consejo General del Instituto Local en los Lineamientos: “En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate.”*

297 *En primer lugar, se considera que la determinación adoptada por la autoridad electoral es una medida objetiva y razonable que tiene por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo históricamente vulnerable y marginado de la vida política.*

298 *Siendo importante señalar que, la medida no establece la creación de una cuota diferenciada, sino que permite la postulación de candidatos intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la cuota reservada para hombres o mujeres, en función del género con el cual se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.*

299 *Así, se advierte que dicha medida es acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar las medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potencia el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.*

300 Lo anterior es así, porque -como quedó señalado con anterioridad- el derecho fundamental a la igualdad jurídica en su dimensión sustantiva, protege tanto a personas como a grupos sujetos a vulnerabilidad, a efecto de erradicar las discriminaciones estructurales que operan en contra de aquéllos, con el objeto de que se disminuyan o erradiquen los obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole que les impidan gozar a plenitud del resto de derechos constitucional y convencionalmente reconocidos a su favor, que en el caso concreto, se traducen en los obstáculos históricos, políticos y sociales que han enfrentado en su condición de indígenas y de personas transgénero.

301 Ahora bien, la medida prevista por los Lineamientos en materia de paridad establecida por la responsable es un derecho en favor de la postulación de ciudadanos que se autoadscriben a un género, que tiene como finalidad que personas intersexuales, transgénero, transexuales y muxes accedan de forma efectiva a la vida política de la comunidad y, particularmente, a cargos al interior de los ayuntamientos.

302 Por ello, el aspecto esencial que debe determinarse reside en establecer si la sola manifestación de una identidad de género basta para que la persona interesada debe ser considerada, dentro de las candidaturas del género al que dice pertenecer.

303 Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona. Por lo que, bajo un principio de buena fe y presunción de la condición, la autoridad electoral debe llevar a cabo el registro conforme a la autoadscripción manifiesta.

304 Se considera lo anterior, porque si bien es cierto que el Estado Mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso no solo a la justicia sino a condiciones dignas de vida que permita el ejercicio pleno de sus derechos y, entre ellos, los derechos político-electorales, el Estado se encuentra obligado a preservar los principios constitucionales que rigen en la renovación de los órganos de representación nacional, y, de manera particular, el principio de paridad de género.

305 En este sentido, se considera que el Estado debe garantizar que los lugares sean ocupados por personas que de forma auténtica se autoadscriban a tal condición, pues ello es lo que fortalece la irradiación del principio de representatividad y composición pluricultural, pues de llegar a ser electos, éstos representarán no sólo a sus comunidades sino, especialmente, a la comunidad trans, garantizando que los electos representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora.

306 Lo anterior es así, porque de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1; 4; 35, fracción II, y 41, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, dentro de los que se encuentran la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, así como al derecho al voto pasivo, teniendo las calidades que establezca la Ley, pero también se encuentran sujetas a la prohibición de realizar alguna discriminación por razón de género.

(...)

311 En ese orden de ideas, en la Ley Reglamentaria del artículo 1º constitucional de referencia, se estableció la posibilidad de que tanto el legislador, como las demás autoridades competentes del Estado mexicano, adopten medidas excepcionales, extraordinarias, y transitorias, tendentes a proteger la eficacia de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

312 En efecto, en el artículo 5 del ordenamiento legal de referencia, se señaló que no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos, ni aquellas distinciones basadas en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos.

313 De ahí que sea obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano, dentro del ámbito de sus atribuciones, garantizar el pleno ejercicio de esos derechos en armonía con los principios constitucionales y demás derechos previstos en el orden constitucional.

314 En ese estado de cosas, si bien es cierto que la autoadscripción de género como parte del libre desarrollo de la personalidad, y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas constituye un elemento de la mayor relevancia para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, también lo es que, tratándose de aquellos supuestos en los que, su ejercicio exceda el ámbito personal y de reconocimiento del Estado, como lo es el relativo a ser votado, las autoridades se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público, los principios constitucionales que rigen el sistema jurídico, y los derechos de los demás.

315 En esa medida, la autoadscripción de una persona resulta suficiente para que la autoridad administrativa electoral la registre como persona postulada a un cargo de elección popular dentro del segmento previsto para el género en el que se auto percibe.

316 En efecto, la obligación de los órganos y autoridades del Estado Mexicano de promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos, dentro de los que se encuentran los de naturaleza electoral, no se circunscribe sólo a proteger la autoadscripción de la identidad, sino que también les vincula a que las determinaciones que adopten sean congruentes, además, con todos los principios y derechos contemplados en el sistema jurídico y, en el caso, el electoral.

317 Lo anterior toda vez que este tipo de medidas tienen como finalidad dotar de certeza a los contendientes, autoridades y al electorado, respecto de la observancia plena a los principios que rigen las elecciones y, de manera particular, al principio constitucional de paridad, ya que las postulaciones entre hombres y mujeres siempre deben privilegiar el acceso a la igualdad real de oportunidades, con independencia del género al que se autoadscriban.

318 Así, si bien es cierto que el acta de nacimiento rectificada por cambio de sexo es el documento que otorga el reconocimiento del Estado a la expresión de género con el que una persona se autoadscribe en los planos subjetivo y exterior, lo cierto es que, para este órgano jurisdiccional, el exigir la presentación de esta documental para el registro a una candidatura de elección popular en el género al

que se autoadscribe, puede traducirse en una carga desproporcionada.

319 Ello, porque si bien existe una obligación a cargo del Estado Mexicano de reconocer la identidad de género sin más requisito que el de autoadscripción, en realidad se trata de un trámite administrativo que no se encuentra disponible en la mayoría de las entidades federativas (incluyendo Oaxaca) o, en el mejor de los casos, no exento de condiciones que los sujeten a la valoración de pruebas médicas, psicológicas, psiquiátricas, genéticas, endocrinológicas que, por su naturaleza, los vuelven trámites discriminatorios, costosos e inaccesibles.

320 En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional concluye que, en el caso, bastaba la autoadscripción para que la autoridad responsable procediera al registro de las candidaturas en las condiciones relatadas.

(...)

323 Así, resulta necesario señalar que la autoadscripción como elemento esencial de identidad para que el registro de una candidatura sea computada en espacios destinados a un género específico, no se traduce en una afectación al principio de paridad de género, pues el Estado Mexicano tiene el deber de garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como el reconocimiento a la identidad de género, a partir de la manera en que cada persona se autopercibe.

324 Por lo que, como se estableció con anterioridad, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar su registro dentro de las candidaturas del género atinente.

325 Sin embargo, dada la obligación del Estado de proteger la paridad en la postulación de las candidaturas, es necesario que esa manifestación se encuentre libre de vicios y que sea acorde con la finalidad perseguida por el Constituyente. Esto es, que la integración de los órganos de gobierno de representación popular permita la inclusión de hombres y mujeres, en observancia al principio de paridad.

(...)

327 En ese sentido, las autoridades encargadas de la organización y calificación de los comicios, se encuentran vinculadas a respetar la autoadscripción de género de las personas, en atención a la obligación del reconocimiento de la identidad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

328 Sin embargo, frente a existencia de elementos claros, unívocos e irrefutables, de que alguna manifestación de autoadscripción de género se emitió con la finalidad de obtener un beneficio indebido, en perjuicio de los bienes y valores protegidos en el orden constitucional, en particular, los relativos a la paridad de género, la certeza y al de autenticidad de las elecciones, el órgano electoral se encuentra obligado a analizar la situación concreta, a partir de los elementos con los que cuente, sin imponer cargas a los sujetos interesados y mucho menos generar actos de molestia que impliquen la discriminación de la persona que aspira a ser registrada a una candidatura.

329 Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que el Estado mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso a la justicia a los grupos vulnerables, y como personas integrantes de la sociedad mexicana, realizar la interpretación que más favorezca a las personas, a fin de evitar colocarlos en un estado de indefensión.

330 Se tiene que las personas transgénero se les considera un grupo vulnerable, por lo que la autoridad está obligada a no exigir cargas procesales irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su situación de desventaja, sin embargo, tratándose de la postulación de candidaturas a cargos representativos de elección popular, es necesario que no existan elementos evidentes que resten certeza a la autenticidad de la adscripción de género al que afirmen pertenecer.

331 Ello es así, en razón de que el efecto que se genera con el registro atinente, no se limita a garantizar su libertad para autodefinirse o considerarse de un género específico, sino que trasciende al interés público, precisamente porque la finalidad del registro es la de representar a la ciudadanía en los órganos de gobierno, y su postulación incide o

afecta en el número de las candidaturas del género al que se adscribe cada persona, ya que disminuye el número de lugares que, en principio, deberían ser ocupados por hombres o mujeres, según sea el caso.

332 Además de ello, solicitar una prueba a la autoadscripción, resulta conflictivo en términos de la certeza respecto de cuáles eran las reglas del juego al momento de los registros.

333 En efecto, los Lineamientos emitidos por el Instituto Local eran muy claros y lo único necesario para acreditar la identidad sexo-genérica era la autoadscripción, por lo que, en consecuencia, las personas en cuestión fueron registradas como mujeres puesto que así lo solicitaron al Instituto Local.

334 Lo que señala el artículo 16 de los Lineamientos referidos, es: En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se autoadscribe y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate

335 En consecuencia, solicitar que tal condición se acredite con un acta de nacimiento rectificadas o con un comportamiento social determinado es, además de discriminatorio, en este caso, retroactivo y, por tanto, inconstitucional.

336 Por otro lado, habría que tomar en cuenta que no todas las personas manifiestan su identidad sexo-genérica de la misma manera, por lo que no puede pretenderse que su manifestación responda a catálogos o criterios específicos que las autoridades puedan tomar como parámetros objetivos e irrefutables de la identidad.

337 En efecto, el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de cada persona de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones. En ese sentido, cada persona desarrolla su propia personalidad con base en la visión particular que res-

pecto de sí misma tenga y de su proyección ante la sociedad.

338 Por ello, este órgano jurisdiccional considera que si la finalidad se sugiere última de que un hombre ocupe el espacio de una candidatura que corresponda ser computada a una mujer, o de que una mujer sea registrada en una candidatura que deba computarse dentro de las correspondientes a los hombres, es la de representar a la ciudadanía, y garantizar su inclusión respetando la identidad de género a la que afirman pertenecer, por lo que la manifestación que, de manera evidente carece de los elementos de espontaneidad, certeza, y libertad, es insuficiente para cumplir con el principio constitucional de paridad en la postulación de candidatos entre hombres y mujeres...”.

La Sala Superior en su decisión realizó un estudio constitucional y de protección de derechos humanos desde los siguientes ejes:

- Desarrollo constitucional del principio de igualdad.
- Alcances del principio de paridad de género.
- Conceptos fundamentales sobre la identidad LGBTTTIQ+.
- Desarrollo del concepto muxe.
- Construcción social de la identidad de género.
- Desarrollo de la protección internacional y constitucional de los derechos de las personas LGBTTTIQ+.
- El acceso de las personas LGBTTTIQ+ a cargos de elección popular.

En lo esencial y para los efectos de la medida que a través del presente Acuerdo se adopta, la Sala Superior sostuvo que como principio y como derecho, la igualdad implica una obligación a cargo del Estado que demanda el acceso pleno en condiciones de igualdad, entendida ésta de modo sustantivo y no sólo formal; que a nivel nacional, internacional y supra nacional se ha establecido que la igualdad formal reconocida en el sistema jurídico resulta insuficiente para superar la

igualdad de hecho que existe en el ejercicio de los derechos de los grupos vulnerables, en especial en el acceso a los cargos de elección.

De forma tal que, si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las brechas que separan a los grupos en situación de vulnerabilidad, ésta no es la única medida para establecer reglas de paridad, en virtud de que las autoridades electorales y partidos políticos tienen obligaciones en este tema y, por tal razón, las condiciones sociales que son discriminatorias de ciertos grupos de población justifica el establecimiento de medidas compensatorias como son las acciones afirmativas.

En torno de los derechos de la población LGBTTTIQ+, la Sala Superior consideró que la identidad sexo-genérica de las personas es una de las manifestaciones fundamentales de la libertad de conciencia, del derecho a la vida privada y del libre desarrollo de la personalidad, de manera que, la autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.

La Sala Superior citó que en numerosas sentencias de tribunales constitucionales de diferentes países se ha señalado la necesidad no sólo de reconocer que personas cuya orientación sexual, identidad de género o sexo no coincidan con aquel que les fue asignado al momento de nacer, tienen no sólo el derecho de elegir aquel con el cual se sientan plenamente identificado, sino que es deber reconocer y garantizar ese derecho por el Estado y tutelarla, de forma tal que, permita potenciar el ejercicio de sus derechos humanos.

A la par, invocó el criterio sostenido por la SCJN al resolver el amparo directo 6/2008, en cuanto a que la identidad de género se integra a partir no sólo de un aspecto morfológico sino, primordialmente, de acuerdo con los sentimientos y convicciones más profundas de pertenencia o no al sexo que le fue legalmente asignado al nacer y que será de acuerdo con ese ajuste personalísimo que cada sujeto decida proyectar su vida, no sólo en su propia conciencia sino en todos los ámbitos culturales y sociales de la misma, de manera que, el derecho a la identidad personal es aquel que tiene toda persona a ser una misma, en la propia conciencia y en la opinión de los otros y, en consecuencia, las personas tienen derecho a cambiar de nombre y sexo en

sus documentos oficiales cuando los asignados al nacer no reflejan aquello que consideran su identidad.

Con base en esas consideraciones, sostuvo, entre otras, las premisas consistentes en que la identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona sea percibida como tal frente a la sociedad; que las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales señalan que basta la autodescripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer tal situación; y que las personas LGBTTTIQ+, tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población, siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

A partir de lo anterior, la Sala Superior sostuvo que la determinación adoptada por la autoridad administrativa electoral constituyó una medida objetiva y razonable que tuvo por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo poblacional históricamente vulnerado y marginado de la vida política; que la medida adoptada no estableció la creación de una cuota diferenciada, sino que permitió la postulación de candidatos intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la paridad de género en las candidaturas de mujeres y hombres, en función del género con el que se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.

Con base en esos elementos, concluyó que la medida fue acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados, pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potenciar el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.

Por su parte, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, este Consejo General adoptó medidas para favorecer la inclusión de las personas de la comunidad de diversidad sexual, a través del Protocolo para Adoptar las Medidas Tendientes a Garantizar a las Personas Trans el Ejercicio del Voto en Igualdad de Con-

diciones y Sin Discriminación en Todos los Tipos de Elección y Mecanismos de Participación Ciudadana, con el cual se establecieron criterios de nivelación para garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las personas trans tales como: otorgar un trato igual a todas las personas; no pedir pruebas de identidad o personalidad jurídica; no cuestionar a la persona sobre su identidad; dirigirse a las personas electoras por sus apellidos tal y como aparecen en la credencial para votar; y llamar a las personas trans de acuerdo con su expresión de género.

De igual forma, el uno de julio de dos mil diecinueve, este Instituto implementó el Protocolo Trans para el personal de la institución en el que estableció como medidas: el procedimiento de rectificación de identidad en el INE que incluye la modificación de sus documentos y usuarios en los sistemas informáticos institucionales; el derecho a ser llamadas por el nombre y con los pronombres que elijan, sin necesidad de que su acta de nacimiento refleje su identidad de género; derecho a acceder libremente a las instalaciones del INE, aun cuando no cuenten con documentos que reflejen su identidad de género; derecho a no ser discriminadas por su expresión o identidad de género en la selección, ingreso, capacitación y profesionalización; derecho a un ambiente laboral libre de discriminación y violencia; derecho a la atención brindada por el servicio médico sin discriminación; derecho a que en el espacio laboral e instalaciones sean espacios libres de prejuicios de género y sin discriminación, entre otros.

Tales medidas fueron implementadas en el marco de los compromisos de este Instituto en favor de la inclusión y protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables como son las personas de la diversidad sexual.

Este Consejo General también tiene en consideración que conforme con los datos obtenidos del Proceso Electoral Federal y Locales 2017-2018, los partidos políticos destinaron un número mínimo de candidaturas a personas pertenecientes al grupo poblacional LGBTTTIQ+ o, en su caso, no registraron candidatura alguna, conforme a lo siguiente:

- El Partido de la Revolución Democrática registró una (1) persona trans en una candidatura a diputación local de Campeche y dos (2) personas muxes

en candidaturas a dos (2) diputaciones locales en Oaxaca.

- El Partido Verde Ecologista de México postuló dos (2) personas trans en la Ciudad de México, en candidaturas a una Alcaldía y una Concejalía.
- El Partido del Trabajo, registró a una persona trans como candidata a diputada federal.
- Los restantes partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y Morena no postularon personas de la diversidad sexual en ninguna de sus candidaturas a cargos de elección popular.

Este Consejo General tiene como referente que al revisar los documentos básicos de los PPN se obtiene que de los diez (10) con registro nacional, sólo cinco (5) -Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, MORENA, Redes Sociales Progresistas y Fuerza por México- prevén en sus documentos básicos cuestiones vinculadas con la identidad de género y expresión de género, la comunidad trans, la no discriminación y sólo 1 de ellos -MORENA- prevé en su estructura de órganos de dirección una cartera dirigida a la diversidad sexual, pero ninguno de éstos incluye medidas específicas para promover el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular ni mecanismos para favorecer su inclusión en la representación política.

Estos datos son relevantes, porque son concordantes con la estadística de candidaturas conferidas a personas de la diversidad sexual en los procesos electorales celebrados en los años 2017-2018, pues evidencia que la insuficiencia normativa partidista para favorecer la inclusión y el acceso a candidaturas de personas de la diversidad sexual es factor que impacta en el reducido número de candidaturas ejercidas por este grupo de población.

En otro aspecto, este Consejo General tiene como referente que a nivel nacional sólo en trece (13) entidades federativas las personas pueden realizar procesos legales para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer su derecho a definir su identidad de género y la expresión de género conforme con su propia autopercepción, a saber: Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Mi-

choacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala.

El dato anterior es relevante porque tiene implicaciones para el ejercicio de derechos, pues evidencia que dichas entidades federativas han avanzado en la implementación de las modificaciones de sus legislaciones para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer en plenitud su derecho a la identidad de género, en la inteligencia que conforme con los criterios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la SCJN y la Sala Superior del TEPJF antes reseñados, la protección del derecho a la identidad de género y expresión de género, tratándose de personas de la diversidad sexual funge como base indispensable y necesaria para instrumentar la protección del ejercicio pleno de otros derechos como son los político-electorales.

Este Consejo General está convencido de que es impostergable e indispensable avanzar en la implementación de medidas que garanticen la inclusión y el avance en la protección de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual a efecto de que puedan participar de la construcción de la vida política en el país y con ello puedan incidir tanto en la agenda legislativa como en las políticas públicas, por tratarse de un grupo de la población que se inserta en categoría sospechosa por los sesgos de discriminación de que son objeto, lo cual es un compromiso convencional internacional revertir.

En esa medida y a efecto de avanzar en la optimización de la protección y el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, se considera idóneo avanzar en la adopción de una acción afirmativa que promueva el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular a fin de generar una masa crítica, especialmente a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, por tratarse la Cámara de Diputados del órgano que representa la pluriculturalidad del país.

Si se tiene presente, por un lado, la representatividad proporcional que debe tener la comunidad de la diversidad sexual y, por el otro, que en el actual PEF las precampañas dieron inicio el veintitrés de diciembre de dos mil veinte; el avance de los procedimientos internos de selección de candidaturas y los acuerdos realizados por los PPN respecto a sus alianzas para la

competencia electoral, respecto de las cuales ya han presentado para su registro los convenios de coalición, este Instituto considera pertinente aplicar de forma progresiva la medida afirmativa, de tal manera que para el presente Proceso Electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de esta comunidad en las candidaturas propuestas por los PPN y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo a la Cámara de Diputados.

Por ello, se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones, un piso mínimo que permita expandir los derechos de la comunidad de la diversidad sexual que se encuentren dentro de este grupo a partir de una masa crítica, postulando al menos 2 (dos) fórmulas de candidaturas integradas por personas de la diversidad sexual en cualquiera de los 300 Distritos que conforman el país, de mayoría relativa, y 1 (una) fórmula por el principio representación proporcional, la cual podrá postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarse en los primeros diez lugares de la lista.

Las 3 (tres) postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non. La medida que se implementa no es contraria ni vulnera el principio de paridad de género, pues ambas pueden coexistir a partir de que comparten el objetivo de eliminar cualquier discriminación o exclusión estructural, y son para optimizar la inclusión de grupos que se han visto en situación de desventaja, por lo que no afecta ni desproporcionada o irrazonablemente el referido principio.

Asimismo, para efectos de la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y atendiendo al criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-304/2018, para acreditar la calidad de la comunidad LGBTTTTIQ+ será suficiente con la sola autoadscripción que de dicha circunstancia realice la persona candidata, lo que es acorde con una interpretación protectora de los derechos de la comunidad de la diversidad sexual, según la cual el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de establecer la exteriorización de su identidad de género y su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, considerando que en la solicitud de registro de candidatura el partido político deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual con el propósito de constatar el cumplimiento de la nominación de las 3 (tres) candidaturas en los Distritos federales electorales y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas de la diversidad sexual postuladas por éstas se sumarán a las que postulen en lo individual cada uno de los partidos políticos que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBTTTTIQ+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, considerando, por un lado, que la Sala Superior en la sentencia que se acata determinó que “la inclusión de las acciones afirmativas debe hacerse en observancia plena del principio de paridad de género, el cual debe incorporarse como un eje transversal que rija para todos los efectos conducente (sic) en cualquiera de las medidas” y por otro, que esta autoridad está obligada a garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales como lo es el de paridad de género, así como a prevenir y evitar simulaciones o fraude a la ley por parte de los partidos políticos y coaliciones, este Consejo General considera necesario establecer que no se podrán postular más de 3 (tres) personas que correspondan a dicho grupo.

Este Consejo General destaca que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, es ajustada al bloque convencional en materia de derechos humanos, por ajustarse a un fin constitucional legítimo, por corresponder a un desdoblamiento del alcance protector del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la CPEUM en cuanto a favorecer la inclusión y el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de ser votado de un sector de la población que históricamente ha sido estigmatizado y excluido de la

participación de las decisiones políticas de la sociedad como son las personas de la diversidad sexual.

La medida adoptada es idónea por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas de la diversidad sexual para ejercer su derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de elección popular -conforme con la argumentación antes desarrollada-, y para ese fin, este Consejo General no advierte medidas distintas que puedan garantizar y compensar de manera efectiva la tutela de ese derecho en favor de este grupo minoritario de la población.

De igual modo, la acción afirmativa que se implementa es necesaria, en razón de que el marco legal electoral actual no prevé un reglado que instituya y garantice medidas compensatorias a fin de asegurar que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a candidaturas a cargos de representación popular, para con ello revertir los indicadores casi nulos de postulación.

La medida adoptada es proporcional por no corresponder a una restricción absoluta de ejercicio de derechos en tanto que los partidos políticos estarán en libertad de definir cuáles serán los dos Distritos Electorales en donde postularan candidaturas de personas de la diversidad sexual y por esa razón no se estiman excesivas.

Asimismo, la medida constituye un piso mínimo quedando los partidos políticos en libertad para que, conforme a su propia autodeterminación y autoorganización, postular más candidaturas a favor de la inclusión y el acceso de las personas de la diversidad sexual a postulaciones a cargos de elección popular.

De la solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero

Mediante escritos de fechas nueve, diez y once de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. respectivamente, solicitaron a este Instituto emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones, como parte del cumplimiento a la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

Lo anterior, bajo el argumento de que existen más de 12 millones de personas mexicanas que viven en el extranjero, de acuerdo con las cifras de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cuales aún no cuentan con mecanismos efectivos de representación en comparación con las instancias legislativas en 17 países.

Así, también manifestaron que algunas entidades como Zacatecas, Guerrero, Chiapas y Ciudad de México ya han establecido mecanismos de representación de la ciudadanía en el extranjero por lo que consideran posible incorporar una diputación migrante a la luz de los principios del multiculturalismo adoptados en el artículo 2° de la CPEUM.

Aunado a lo anterior, mencionan lo asentado en la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-REC-88/2020, sobre la figura de diputación migrante en la Ciudad de México, en la cual se reconoce que las personas migrantes son parte de “grupos minoritarios (que) han experimentado discriminación, opresión y exclusión por parte de la cultura mayoritaria, ya que las instituciones y, en general, el Estado, se construyeron bajo una idea de que existía una cultura única. Es decir, se reconoce la desventaja que han enfrentado estos grupos minoritarios y, más aún, se adopta una voluntad de querer remediar esta situación. De ahí que se adopten políticas diferenciadas, tales como los derechos especiales en función del grupo”.

De lo anterior, consideran que si en México todas las entidades cuentan con población migrante, y por tanto todas las circunscripciones son susceptibles de incorporar mecanismos de representación para la ciudadanía en el extranjero, proponen que este Consejo General “establezca la obligación de los partidos políticos de incorporar al menos dos candidaturas de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero en los primeros diez lugares de la lista de representación proporcional para garantizar su inclusión (...)”.

Finalmente, señalan que para las personas residentes en el extranjero es indispensable contar con medios apropiados para tener como personas funcionarias electas que les escuchen y representen desde la misma realidad que viven.

Al respecto, la CPEUM, en su artículo 35, reconoce el derecho de la ciudadanía de votar y ser votadas en elecciones populares y derivado de la Reforma Electro-

ral de 2014, se promulgó la LGIPE, que modificó el procedimiento de voto para las personas connacionales residentes en el extranjero, mediante la creación del Libro Sexto, denominado “Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero” (artículos, del 329 al 356), en donde se establecen los requisitos, procedimientos, prohibiciones y atribuciones que debe realizar la autoridad electoral, los partidos políticos y la propia ciudadanía mexicana residente en el extranjero para poder emitir su voto desde cualquier parte del mundo.

Aunque, hay que señalar que, debido a la alta población originaria migrante, algunas entidades federativas ya reconocían en la Constitución Estatal el derecho de sus personas ciudadanas a votar fuera del país. El primer estado en incluir este derecho en sus ordenamientos legales fue Michoacán (2006) y los demás estados se fueron incorporando paulatinamente.

Al 2018, ya se habían realizado 21 Procesos Electorales Locales:

- Michoacán (2007, 2011 y 2015)
- Chiapas (2012, 2015 y 2018)
- Distrito Federal (2012 y 2018)
- Baja California Sur (2015)
- Colima (2015 y 2016)
- Oaxaca (2016)
- Aguascalientes (2016)
- Zacatecas (2016)
- Coahuila (2017)
- Estado de México (2017)
- Morelos (2018)
- Guanajuato (2018)
- Jalisco (2018)
- Puebla (2018)

- Yucatán (2018)

En los Procesos Electorales Federal y Locales, 2017-2018, las personas oriundas de las entidades federativas de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán, además de poder votar por la Presidencia de la República y las Senadurías, votaron por el cargo de la Gubernatura o Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y; adicionalmente, las y las personas jaliscienses pudieron votar por una diputación de representación proporcional (plurinomial).

De la Solicitud de acción afirmativa para las juventudes

En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, A.C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, A.C. y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C., solicitaron se incluya a las juventudes, en particular a las que se encuentran entre los 21 y los 29 años, para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa mediante la postulación a candidaturas tanto por partidos políticos como a través de coaliciones.

En su escrito señala que las juventudes es uno de los grupos poblacionales históricamente excluidos de los cuerpos legislativos, pues en la composición del Senado de la República apenas se cuenta con dos senadurías menores de 29 años en un país en el que habitan aproximadamente 30.7 millones de jóvenes.

Sobre el particular, cabe tener presente que conforme a lo establecido por el artículo 58 de la CPEUM la edad mínima para acceder a una senaduría es de 25 años, lo que reduce la posibilidad de incluir personas jóvenes en las candidaturas a este cargo de elección popular.

Por otro lado, señala que como resultado del pasado PEF 2017-2018 únicamente 28 personas jóvenes fueron electas como diputadas, quienes lograron reformas legislativas en favor de las juventudes mexicanas. Finalmente, menciona que: “Somos conscientes de que más jóvenes en el congreso no necesariamente se traduce en automático en mejores condiciones para esa población, pero lo que sí sabemos es que el fomento al

trabajo conjunto y el acompañamiento de las juventudes en una agenda legislativa transversal no puede seguir siendo postergada o dejada al criterio del dirigente partidario en turno, se requieren políticas de estado que impulsen la verdadera incorporación de las y los jóvenes al poder legislativo (...).”

Al respecto, desde su creación, el INE ha reconocido la diversidad y riqueza de las y los jóvenes en México como promotores y agentes en el diseño e instrumentación de las políticas públicas en nuestro país.

De igual manera, se ha reconocido el derecho a la participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, así como su potencial formativo que posibilita contar con experiencias prácticas en las que la libre expresión de la opinión y el uso de mecanismos democráticos formen parte del contexto cívico de este grupo de población. Desde 1997, el entonces IFE, en el marco de los Procesos Electorales Federales, ha replicado las consultas infantiles y juveniles como ejercicios que les permiten ejercer su derecho a participar y expresar su opinión sobre los asuntos y los problemas que les afectan.

Cada 3 años, estos espacios han servido para escuchar la opinión de la niñez y la adolescencia que, en 7 emisiones, participaron expresándose sobre diferentes temas:

- Elecciones Infantiles de 1997, “La Democracia y los Derechos de los Niños”
- Consulta Infantil y Juvenil 2000, “México también cuenta contigo”
- Consulta Infantil y Juvenil 2003, “Tú tienes mucho que decir”
- Consulta Infantil y Juvenil 2006 y 2009, “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”
- Consulta Infantil y Juvenil 2012, “Democracia y vida digna”
- Consulta Infantil y Juvenil 2015, “Por un México con Justicia y Paz, tu opinión cuenta”

Recientemente, se realizó el Foro “Acciones desde la fiscalización para fortalecer la participación de los li-

derazgos juveniles en los partidos políticos” (2019), el cual tuvo como objetivo plantear el adecuado ejercicio de los recursos etiquetados, así como la promoción y diseño de estrategias que propicien el interés y la participación de la juventud en actividades político-electorales.

El resultado de lo que han expresado en cada uno de estos espacios de participación se ha compartido con diferentes instituciones nacionales e internacionales, así como con grupos de personas que se dedican a trabajar por el bienestar de la niñez y la adolescencia mexicana.

Por otro lado, de acuerdo con datos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la participación de personas jóvenes como candidatas se ha incrementado en cada Proceso Electoral.

- En las elecciones de 2015, del total de postulaciones de mayoría relativa y de representación proporcional, 634 postulaciones fueron de personas menores de 30 años.
- Para las elecciones de 2018, el número de personas postuladas menores de 30 años fue más del doble, subió a 1,868, lo que muestra una progresividad significativa en el compromiso de los partidos políticos con promover la participación política de esta población.
- De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) de 2018, en el país existen 30.7 millones de jóvenes, lo que representa 24.6% del total de habitantes, el porcentaje de personas menores de 30 años postuladas en las elecciones de 2018 fue de 27% del total de las candidaturas, por lo tanto, es posible corroborar la proporcionalidad entre la población joven del país y las postulaciones de los partidos políticos como se demuestra a continuación.

En razón de lo anterior, este Consejo General considera que las personas jóvenes estarán representadas, tanto por el principio de paridad transversal como en las acciones afirmativas a implementar para personas indígenas, personas con discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual, en las que se conmina a los partidos políticos a postular a población joven en observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, en su cali-

dad de entidades de interés público, y atendiendo la obligación que tienen de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales.

Acuerdo

Primero. En acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los puntos tercero, séptimo, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo segundo y vigésimo octavo del Acuerdo INE/CG572/2020, y se adicionan los puntos décimo séptimo bis y décimo séptimo ter conforme a lo siguiente:

“**Tercero.** Las solicitudes de registro de candidaturas, (...) deberán contener los datos siguientes:

a) a g) (...);

En caso de ser candidaturas de coalición:

h) e i) (...)

Además, deberán acompañarse de los documentos siguientes:

j) a r) (...);

s) Constancias que acrediten la adscripción indígena conforme a lo establecido en el Punto Décimo octavo del presente Acuerdo, en su caso.

t) y u) (...).

v) Carta bajo protesta de decir verdad, en la que se precise que la persona acredita su adscripción como afromexicana, de la diversidad sexual y/o es una persona con discapacidad, en su caso, de acuerdo con el formato señalado como Anexo Único del presente Acuerdo. w) Certificación médica expedida por una Institución de salud, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o copia legible del anverso y reverso de la

Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema Nacional DIF (SNDIF), en su caso.

(...)

Cuarto. (...)

Quinto. (...)

Sexto. (...)

Séptimo. Los documentos que (...)

De igual forma, tales documentos no deberán contener tachadura o enmendadura alguna. Los documentos referidos son: a) (...)

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) La documentación que acredite la adscripción indígena o afromexicana;

f) (...); y

g) (...).

h) Cartas y certificación referidas en los incisos q), t), u), v) y w) del Punto Tercero del presente Acuerdo.

Octavo. (...).

Noveno. (...)

Décimo. (...)

Décimo Primero. (...)

Décimo Segundo. (...)

Décimo Tercero. (...)

Décimo Cuarto. (...)

Décimo Quinto. (...)

Décimo Sexto. (...)

Décimo Séptimo. Para el caso de diputaciones por el principio de mayoría relativa, los PPN o coaliciones deberán postular, como acción afirmativa, fórmulas integradas por personas que acrediten su adscripción como indígenas en los 21 Distritos Electorales federales con población indígena que se indican a continuación, de las cuales 11 deberán ser mujeres:

Las personas que fueron electas como diputadas en alguno de los 8 Distritos indígenas en que en el PEF 2017-2018 no fue obligatorio postular personas de esa adscripción, podrán reelegirse por ese mismo Distrito aun cuando en ese momento no se hubiesen acreditado como personas indígenas.

(...)

Lo anterior no resultará aplicable para los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año 2020 y, por consiguiente, no hayan participado en el anterior Proceso Electoral Federal.

Asimismo, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional, (...)

Décimo Séptimo Bis. Los PPN y coaliciones deberán postular 3 fórmulas de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los 300 Distritos Electorales y 1 por el principio de representación proporcional en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarla en los primeros diez lugares de la lista. Las cuatro postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

Décimo Séptimo Ter. Los PPN y coaliciones deberán postular fórmulas de candidaturas integradas por personas con discapacidad en 6 de los 300 Distritos que conforman el país. Asimismo, en las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, los PPN deberán postular 2 fórmulas integradas por personas con discapacidad. Dichas fórmulas podrán postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y deberán ubicarse en los primeros diez lugares de la lista respectiva. Las postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

Dentro de las candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, los PPN y, en su caso, coaliciones, deberán postular cuando menos 2 fórmulas de personas de la diversidad sexual en cualquiera de los 300 Distritos Electorales federales y para el caso del principio de representación proporcional, deberán postular 1 fórmula dentro de los primeros diez lugares de la lista de cualquiera de las cinco circunscripciones electorales. Las 3 postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, y en la solicitud de registro de candidatura el partido político, deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual, a fin de constatar el cumplimiento de la nominación de las 3 candidaturas y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBTTTTIQ+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, los PPN y coaliciones no podrán postular más de 3 personas que se identifiquen como no binarias.

Décimo Octavo. (...)

Décimo Noveno. Para los efectos del cumplimiento de la acción afirmativa indígena, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas que correspondan a las mismas postuladas por éstas se sumarán a las que postulen en lo individual cada uno de los PPN que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

Vigésimo. (...)**Vigésimo Primero.** (...)

Vigésimo Segundo. En caso de que algún PPN o coalición no cumpla con lo previsto en los artículos

14, párrafo 4, 233 y 234 de la LGIPE; 3, párrafo 5 de la LGPP y puntos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo séptimo bis y décimo séptimo ter del presente Acuerdo, el Consejo General iniciará el procedimiento especial al que se refiere el artículo 235 de la LGIPE, por lo que lo requerirá para que en un plazo de 48 horas, contadas a partir de ese momento, rectifique la solicitud de registro de candidaturas, además de apercibirlo de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

(...)

Vigésimo Tercero. (...)

Vigésimo Cuarto. (...)

Vigésimo Quinto. (...)

Vigésimo Sexto. (...)

Vigésimo Séptimo. (...)

Vigésimo Octavo. En caso de que algún PPN o coalición solicite la sustitución o cancelación de registro de candidaturas, o que éstas deriven de algún acatamiento de sentencia emitida por el TEPJF, el Consejo General verificará el cumplimiento de las reglas en materia de paridad de género y las acciones afirmativas y, en su caso, aplicará el procedimiento previsto en los puntos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto del presente Acuerdo.

(...)

Vigésimo Noveno. (...)

(...)"

Segundo. Se aprueba la respuesta a las solicitudes de acciones afirmativas para personas migrantes y juventudes en los términos establecidos en los considerandos 17 y 18, respectivamente, del presente Acuerdo.

Tercero. Comuníquese el presente Acuerdo a los Consejos Locales y Distritales, para los efectos legales a que haya lugar.

Cuarto. Notifíquese el presente Acuerdo a las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C., Fuerza Ciudadana, A.C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista A.C. y al Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C.

Quinto. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por este Consejo General.

Sexto. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones necesarias a efecto de difundir el presente Acuerdo a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Séptimo. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el cumplimiento dado a la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de enero de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este honorable Congreso, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, todos en materia de inclusión de cuotas para grupos en situación de vulnerabilidad para su accesos real y efectivo a cargos de elección popular.

Decreto que reforma y adicionan diversos artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Partidos Políticos

Primero. Se adiciona el inciso d ter) del numeral 1 del artículo 3 de la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** para quedar como sigue:

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) a d bis)...

d Ter) Inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad: se garantiza con asignación del 20% de candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación.

e) a k)...

Segundo. Se reforma el numeral 4 del artículo 3 de la **Ley General de Partidos Políticos** para quedar como sigue:

Artículo 3.

1. a 3. ...

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género y la **inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad** en las candidaturas a legislaturas federales y locales, así como en la integración de los Ayuntamientos y de las Alcaldías, en el caso de la Ciudad de México. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

En caso de incumplimiento a esta disposición serán acreedores a las sanciones que establezcan las leyes en la materia.

5. ...

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 realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico nacional conforme al presente Decreto dentro de los sesenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Notas

1 TEPJF. Jurisprudencia 30/2014. Acciones afirmativas. naturaleza, características y objetivo de su implementación.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=30/2014&tpoBusqueda=S&sWord=acci%c3%b3n,afirmativa>

2 TEPJF. SUP-RAP-121/2020.

https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el día 13 del mes de septiembre de 2021.

Diputada Salma Luévano Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 11 Y 56 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DE LA DIPUTADA BLANCA ARACELI NARRO PANAMEÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Blanca Araceli Narro Panameño, diputada federal de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La iniciativa que se presenta busca fortalecer la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a efecto de evitar interpretaciones a modo, derivadas de vacíos legales que los desarrolladores inmobiliarios y las constructoras pueden y han utilizado a su favor y en detrimento de los compradores y del proyecto urbano, dado que no existe una indicación expresa en la cual se les obligue a contar con todos los permisos necesarios (documento de alineamiento y número oficial, el certificado único de zonificación de uso de suelo, manifestación de construcción y, de ser necesario, la licencia de construcción especial, entre otros) antes de iniciar la venta de proyectos habitacionales.

La finalidad de la propuesta apunta por un lado a proteger el patrimonio y los derechos de las y los compradores, así como de sus familias y, por el otro, otorgarles a las autoridades competentes mayores facultades para sancionar a los actores involucrados en caso de infringir la ley, evitando así las consecuencias negativas que supone el estatus actual de la norma en cuestión a distintas escalas y magnitudes, como se explica a continuación.

En primera instancia está la ciudadanía en general y el sector comprador-inmobiliario en específico, quien está expuesto a los posibles fraudes inmobiliarios y a la consecuente pérdida de su patrimonio. Asimismo, el estatus actual de esta ley no concuerda con el derecho a una vivienda adecuada de la nueva agenda urbana aprobada por las Naciones Unidas (ONU) en 2016. Especialmente en lo que se refiere al párrafo donde se señala que “la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas”¹. De esta manera, la ciudadanía está sobreexpuesta a los fraudes, las estafas y los perjuicios legales que les siguen a los contratos leoninos.

De acuerdo con el Programa Nacional de Vivienda 2017-2024, “La carencia por calidad y espacios de vivienda afecta a 11.1 por ciento de la población, mientras que 19.8 por ciento de la población experimenta carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda. Esta problemática se exagera en el caso de grupos en condición de vulnerabilidad; la población

indígena, por ejemplo, cuenta con mayores carencias por calidad y espacios de vivienda (28.5 por ciento) y por acceso a servicios básicos (57.7 por ciento). Asimismo, el rezago habitacional por deterioro de materiales afectó a 7.2 millones viviendas en 2016, es decir, 22.0 por ciento de todas las viviendas del país. Adicionalmente, a pesar de la existencia de mecanismos como subsidios e instrumentos de financiamiento, México está lejos de garantizar la asequibilidad de la vivienda. De acuerdo con un análisis de los precios de la vivienda asequible de 2015 en 45 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México se coloca como el decimotercer país con menor asequibilidad en la vivienda”².

Con la intención de poner en contexto y para remarcar la importancia del mencionado Derecho a una Vivienda Adecuada, citamos parte del folleto informativo número 21 de la ONU-Hábitat:

La vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Otros tratados internacionales de derechos humanos han reconocido o mencionado desde entonces el derecho a una vivienda adecuada o algunos de sus elementos, como la protección del hogar y la privacidad.

El derecho a una vivienda adecuada incumbe a todos los Estados, puesto que todos han ratificado por lo menos un tratado internacional relativo a la vivienda adecuada y se han comprometido a proteger el derecho a una vivienda adecuada mediante declaraciones y planes de acción internacionales o documentos emanados de conferencias internacionales. Varias constituciones protegen el derecho a una vivienda adecuada o declaran la responsabilidad general del Estado de asegurar una vivienda y condiciones de vida adecuadas para todos. Los tribunales de varios sistemas jurídicos también han fallado sobre casos relativos al disfrute de ese derecho, abarcando por ejemplo los desalojos forzados, la protección de los locatarios, la discriminación en materia de vivienda o el acceso a servicios básicos en esta esfera.

El derecho a una vivienda adecuada también ha recibido una creciente atención internacional, en particular de los órganos establecidos en virtud de tratados de

derechos humanos, de los acuerdos regionales de derechos humanos y de la Comisión de Derechos Humanos (remplazada en la actualidad por el Consejo de Derechos Humanos), que creó el mandato de un “Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado” en 2000. Estas 2 iniciativas han contribuido a aclarar el alcance y contenido del derecho a una vivienda adecuada³.

Y bien, para recapitular: en segunda instancia, la ley actual genera una incertidumbre que avala la desconfianza generalizada en torno al mercado y a la carencia de garantías para el consumidor en específico y para el proyecto urbano en general. En este sentido, la adición de un párrafo a esta ley contribuiría, además, a **consolidar la** referida confianza perdida en el sector inmobiliario-constructor, lo que beneficiaría directamente a la economía nacional dado que garantizaría y otorgaría la liquidez necesaria para el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Si bien es cierto que la ciudadanía puede verificar la credibilidad del desarrollador inmobiliario y/o de la constructora en cuestión mediante la consulta de quejas en la Procuraduría Federal del Consumidor, también es un hecho que no todas las personas saben de la existencia de esta herramienta y, aun así, esto no representa una garante ni mucho menos una certeza jurídica, por lo que, se sostiene como necesaria una intervención en este sector por parte y desde las instancias legislativas para prohibir expresamente la preventa y venta de proyectos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente los permisos correspondientes a la construcción a efecto de proteger a la ciudadanía de posibles fraudes que, en su mayoría, representan nada menos que los ahorros de sus vidas.

Pero, además del aspecto económico, están factores de mucho mayor peso. Situémonos en el pasado cercano. En Puebla y en su capital, en Oaxaca y sus pueblos, de igual forma que en Morelos y en la propia Ciudad de México, hemos sido testigos de las consecuencias más trágicas que arrojan estas construcciones irregulares e ilegales. Basta con señalar los malos usos del suelo por parte de constructoras inmobiliarias que, junto con la complicidad de ciertas autoridades municipales y estatales, desobedecieron los reglamentos de construcción con el fin de saciar sus propios beneficios. Esto se reflejó tanto en daños materiales (únicamente en la Ciu-

dad de México las viviendas afectadas ascendieron a 5 mil 180, de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu)⁴ que pudieran haber sido evitados, así como con la pérdida de 370 vidas humanas a escala nacional durante el sismo del 19 de septiembre de 2017, tan sólo por dar un ejemplo reciente y emblemático de esta trágica problemática, ya que las consecuencias del mal uso de suelo que sigue a las construcciones irregulares e ilegales, puede manifestarse de muchas maneras, como en daños a la salud, contaminación de recursos como el agua y la calidad del aire, lo cual se refleja en peores cultivos. También obliga a desplazamientos de la población, causa extinción de especies; se expresa en desertificación y, por todo lo anterior, en fuertes impactos negativos en la economía.

Por lo referido, las secuelas de estas prácticas se extienden a aspectos menos visibles y más graduales, cuyo impacto, a largo plazo, se va a resentir a mayor escala, como es el caso de la ya de por sí acentuada marginalidad social y la degradación medioambiental. La Nueva Agenda Urbana contempla y entiende, además, el aporte de cada cultura al proyecto global y la enorme importancia del cambio de hábitos en lo individual y colectivo, que debemos adoptar si queremos un futuro mejor para nuestras hijas e hijos:

La nueva agenda urbana reconoce que la cultura y la diversidad cultural son fuentes de enriquecimiento para la humanidad y realizan un aporte importante al desarrollo sostenible de las ciudades, los asentamientos humanos y los ciudadanos, empoderándolos para que desempeñen una función activa y singular en las iniciativas de desarrollo. Reconoce además que la cultura debería tenerse en cuenta en la promoción y aplicación de nuevas modalidades de consumo y producción sostenibles que contribuyen a la utilización responsable de los recursos y contrarrestan los efectos adversos del cambio climático⁵.

“El desarrollo urbano no planificado y mal manejado puede conducir al aumento de la desigualdad, el crecimiento de villas miseria e impactos desastrosos en el clima”, destacó ONU-Hábitat a propósito de lo referido en su Informe Mundial del Estado de las Ciudades 2016⁶.

Si de algo nos ha servido esta pandemia es para reflexionar y deducir que, en un mundo globalizado, los

problemas deben ser atacados como tal: de manera global. Que el **efecto mariposa** se ha exacerbado y que lo que pasa aquí, afecta al mundo entero. Sobre todo, lo que sucede en las grandes urbes, de acuerdo con el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, para 2050, 68 por ciento de la población mundial vivirá dentro de los confines de las ciudades⁷. Esto significa que una mejora en el ámbito local representaría un bien para la humanidad entera.

En tal virtud y de acuerdo con Joan Closs, el secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible: En esta era en la que vivimos un crecimiento sin precedentes de la urbanización, y en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y otros acuerdos y marcos mundiales para el desarrollo, hemos llegado al momento decisivo en el que entendemos que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo en la actualidad, y no su causa. Si está bien planificada, así como correctamente gestionada, la urbanización puede ser un instrumento poderoso para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

La nueva agenda urbana presenta un cambio de paradigma basado en la ciencia de las ciudades; establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación principales: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales e implementación local. Es un recurso para que se realice ese ideal común desde todos los niveles de gobierno, de nacional a local, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, las agrupaciones de partes interesadas y todas las personas que consideran que los espacios urbanos del mundo son su "hogar".

La Nueva Agenda Urbana incorpora un nuevo reconocimiento de la correlación entre la buena urbanización y el desarrollo. Subraya los vínculos entre la buena urbanización y la creación de empleo, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, que deberían incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana. Esto pone aún más de relieve la conexión entre la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sosteni-

ble, en particular el Objetivo 11, que trata de las ciudades y comunidades sostenibles⁸.

El mismo Closs dijo que "según el análisis de ONU Hábitat basado en imágenes satelitales, sólo del 20 a 25 por ciento de la urbanización mundial actual está planificada correctamente y que el resto es o muy precaria o espontánea.

El responsable de ONU Hábitat consideró que esta situación constituirá un reto muy grande en el futuro, porque es más difícil corregir una urbanización de baja calidad una vez que la población se ha asentado"⁹.

La alusión al denominado **efecto mariposa**, referido líneas arriba, tiene un objetivo muy concreto. Y es que debemos recalcar, una y otra vez, que además de las afectaciones que esto tiene en lo local, ya sea en el sentido material, para el bolsillo de los compradores e inversionistas y para la economía nacional, de preservar el estatus actual de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, estaríamos contribuyendo a la marginación social, al deterioro ambiental del planeta entero y deteniendo el progreso de la civilización.

La precisión que se propone al marco normativo puede ser el pilar del futuro de las generaciones venideras; un futuro en donde las ciudades operen de un modo sostenible, con un modelo urbano incluyente y en el que queden borrados los hábitos depredadores que han marcado el rumbo de la civilización desde el inicio de la era industrial a mediados del siglo XVIII hasta nuestros días.

Sancionar y prohibir todas las prácticas ilegales que se cometen en el sector constructor-inmobiliario, son la única medida que podemos tomar para poder detener y revertir el avance de la injusticia social, de los daños a la economía, tanto a la nacional como a la de la propia ciudadanía y, lo que es más importante, para lograr mitigar los impactos negativos al medioambiente, sobre todo tratándose de los asentamientos urbanos, ya que éstas son las que conforman gran parte de nuestra aldea global.

Bajo el anterior orden de ideas, es importante señalar que las reformas se plantean en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, toda vez que ésta tiene como obje-

to: Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, 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; 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; y 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 de la fundación, crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los centros de población y asentamientos humanos, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos.

Por lo antes expuesto se propone adicionar una fracción XXV al artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a fin de establecer de forma expresa en la ley que corresponde a los municipios el prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en la Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda.

Asimismo, con la finalidad de que dicha obligación no quede en letra muerta, se propone adicionar un párrafo sexto al artículo 56, a efecto de mandar que las leyes estatales deberán establecer la obligación de las autoridades estatales y municipales, de prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda.

Para ilustrar de mejor manera las modificaciones que se proponen, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 11. Corresponde a los municipios:</p> <p>I. a XXIII. ...</p> <p>XXIV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y, mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la Resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos, y</p> <p>Sin Correlativo</p> <p>XXV. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.</p> <p>XXVI. Impulsar y promover un instituto municipal de planeación, cuando se encuentre en un rango de población de cien mil habitantes hacia arriba.</p>	<p>Artículo 11. Corresponde a los municipios:</p> <p>I. a XXIII. ...</p> <p>XXIV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y, mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la Resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos.</p> <p>XXV. Prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda, y</p> <p>XXVI. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.</p> <p>XXVII. Impulsar y promover un instituto municipal de planeación, cuando se encuentre en un rango de población de cien mil habitantes hacia arriba.</p>
<p>Artículo 56. Cuando se pretenda llevar a cabo cualquier tipo de acción o aprovechamiento urbano fuera de los límites de un centro de población, que no cuente con un plan o programa de Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial vigente, o de aquellos</p>	<p>Artículo 56. Cuando se pretenda llevar a cabo cualquier tipo de acción o aprovechamiento urbano fuera de los límites de un centro de población, que no cuente con un plan o programa de Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial vigente, o de aquellos</p>
<p>proyectos en áreas rurales que requieran la construcción o introducción de obras de cabecera o de redes de infraestructura primaria, se requerirá la aprobación de la creación de un nuevo centro de población o la modificación previa del plan o programa municipal o de centro de población que corresponda, cumpliendo con el procedimiento establecido en la legislación aplicable.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Sin Correlativo</p> <p>Cuando se inicien obras que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, podrán ser denunciadas por cualquier persona interesada y serán sancionadas con la clausura de las mismas, sin perjuicio de otras responsabilidades aplicables.</p>	<p>proyectos en áreas rurales que requieran la construcción o introducción de obras de cabecera o de redes de infraestructura primaria, se requerirá la aprobación de la creación de un nuevo centro de población o la modificación previa del plan o programa municipal o de centro de población que corresponda, cumpliendo con el procedimiento establecido en la legislación aplicable.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Asimismo las leyes estatales deberán establecer la obligación de las autoridades estatales y municipales, de prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda.</p> <p>Cuando se inicien obras que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, podrán ser denunciadas por cualquier persona interesada y serán sancionadas con la clausura de las mismas, sin perjuicio de otras responsabilidades aplicables.</p>

Por lo antes expuesto se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Único. Se reforma la fracción XXIV, y se adiciona una fracción XXV recorriendo el orden de las subsecuentes del artículo 11, y se adiciona un párrafo sexto, recorriendo el párrafo subsecuente del artículo 56, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I. a XXIII. ...

XXIV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la Resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos.

XXV. Prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda, y

XXVI. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

XXVII. Impulsar y promover un instituto municipal de planeación, cuando se encuentre en un rango de población de cien mil habitantes hacia arriba.

Artículo 56. Cuando se pretenda llevar a cabo cualquier tipo de acción o aprovechamiento urbano fuera de los límites de un centro de población, que no cuente con un plan o programa de Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial vigente, o de aquellos proyectos en áreas rurales que requieran la construcción

o introducción de obras de cabecera o de redes de infraestructura primaria, se requerirá la aprobación de la creación de un nuevo centro de población o la modificación previa del plan o programa municipal o de centro de población que corresponda, cumpliendo con el procedimiento establecido en la legislación aplicable.

...

...

...

Asimismo las leyes estatales deberán establecer la obligación de las autoridades estatales y municipales, de prevenir y evitar la preventa y venta de inmuebles para vivienda de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales que no hayan demostrado tener previamente las autorizaciones, trámites, licencias o de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda.

Cuando se inicien obras que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, podrán ser denunciadas por cualquier persona interesada y serán sancionadas con la clausura de las mismas, sin perjuicio de otras responsabilidades aplicables.

Transitorios

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

Segundo. Los congresos de las entidades federativas tendrán un plazo de 180 días, contados a partir de la publicación del presente decreto para realizar las adecuaciones normativas correspondientes, de conformidad con lo previsto en el presente decreto.

Notas

1 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

2 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513675/Programa_Nacional_de_Vivienda_2019-2024.pdf

3 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

4 http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3721/2017_16_NE_Recuento%20de%20da%C3%B1os_231017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

5 <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

6 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2016/10/el-desarrollo-urbano-no-planificado-aumentara-la-desigualdad-e-impactara-el-clima-advierte-onu-habitat/>

7 <http://onuhabitat.org.mx/images/WCR2020/>

8 <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

9 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2016/10/el-desarrollo-urbano-no-planificado-aumentara-la-desigualdad-e-impactara-el-clima-advierte-onu-habitat/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Blanca Araceli Narro Panameño (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA SOCORRO IRMA ANDAZOLA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Socorro Irma Andazola Gómez, integrante de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, así como el numeral 1 fracción I del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, en materia de tipificación y sanciones a delitos o crímenes de odio motivados por la preferencia, orientación sexual o identidad de género, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México y otras partes del mundo, se ha acuñado un concepto que trata de definir las características que reúnen delitos dolosos que se llevan a cabo contra personas que por ejercer su derecho de no ocultar su preferencia sexual y/o su identidad de género son víctimas de ilícitos graves. Dicho concepto es el denominado “crimen de odio”, mismo que encierra características especiales que se adhieren a los de simple maltrato, lesiones u homicidio en sus diversas modalidades. Y es que los crímenes de odio, entre otras características, llevan concatenados la crueldad y la degradación humana aparte de que en el análisis de las investigaciones de la trayectoria y antecedentes del delito se identifican, claras muestras de que estos, fueron originados por razones de discriminación e intolerancia por razones de la preferencia sexual e identidad de género de las víctimas.

El problema que se plantea en esta iniciativa, es que a nivel federal en México, específicamente en el Código Penal Federal, no existe el tipo penal y por lo tanto el reconocimiento legal del término ni la sanción de lo relacionado con este tipo de crímenes o delitos que tienen su origen en el odio que despierta en los agresores, victimarios o sujetos activos del delito, la expresión de la preferencia sexual, orientación sexual o identidad de género de las víctimas ya sea por su apariencia, forma de vestir, de hablar, actividad a la que se dedican, activismo o cualquier otro factor o actitud.

En ese sentido, para ilustrar y abundar en el tema que nos ocupa se desarrollarán diversas aristas de la problemática descrita y las propuestas de solución con el objeto de lograr la sensibilización de los integrantes de los órganos colegiados y comisión legislativa a la que recaiga el proceso de dictaminación y su consecuente y posible aprobación de la propuesta que origine el presente proyecto de decreto.

En nuestro país, los delitos denominados como “crímenes de odio”, tienen su origen en diversas formas de discriminación, este fenómeno, es uno de los actos que han propiciado ilícitos diversos que van desde la propia discriminación por diversas causas, hasta delitos graves que terminan con episodios fatales que han cobrado la vida de personas que por tener ciertas preferencias ideológicas, por su imagen, preferencias sexuales o por su identidad de género se ven acosadas sistemáticamente por múltiples sectores de la población y en diferentes contextos son maltratadas y expulsadas de ciertos estratos o círculos y roles sociales.

Los crímenes por odio y discriminación por ser diferente, son el efecto de una sociedad sin tolerancia a la diversidad e incluso con costumbres del orden patriarcal muy arraigadas culturalmente, que no permiten el avance real de los esfuerzos por corregir los vicios procesales y minimizar o erradicar los actos de violencia y desprecio hacia otros seres humanos, con lo que se ataca y vulnera gravemente a la sociedad en su conjunto, ya que a través de una conducta delictuosa se agrede directamente a alguien simplemente por ser diferente y tener preferencias distintas a las que predominan en esa sociedad; se trata de un grado excesivo de intolerancia y que en muchas ocasiones obedece a prejuicios y estigmas sobre lo distinto.

Las personas que integran la comunidad de la diversidad sexual comúnmente no sólo se ven discriminadas en su trato diario, ya sea en la casa, en la calle, el transporte público, escuelas, centros de impartición de seguridad y justicia y centros de trabajo, la discriminación y falta de tolerancia va desde el señalamiento, la falta de acceso a un servicio público hasta la violencia que agrede gradualmente y quita la vida de las personas.

En casi todos los países, la vida de gays, lesbianas, bisexuales y transexuales está limitada por un entramado de leyes y prácticas sociales que les niegan el disfrute, en condiciones de igualdad, del derecho a la vida, a la libertad y a la integridad física, así como otros derechos fundamentales como la libertad de asociación, la libertad de expresión y los derechos a la vida privada, al trabajo, a la educación y a la atención médica. Aunque el grado de institucionalización de esta discriminación varía de un país a otro...¹

Los jóvenes que muestran indicios, o que parecen mostrar indicios de sentirse atraídos por personas de

su mismo sexo, corren a menudo el riesgo de sufrir violencia en el hogar y en la comunidad, y a veces las primeras expresiones de su identidad sexual les acarrean un brutal castigo. Existen numerosos casos de jóvenes lesbianas que han sufrido palizas, violaciones y agresiones infligidas por sus familiares para castigarlas, quebrarles la moral y dejar claro que ni sus mentes ni sus cuerpos son libres. Las consecuencias de todas las formas de tortura o de malos tratos para los jóvenes y para el conjunto de su desarrollo social y emocional son especialmente graves.

La falta de protección oficial que padecen gays, lesbianas, bisexuales y transexuales frente a la violencia en la comunidad ha desembocado en la creación de organizaciones que trabajan para vigilar y prevenir esta violencia. Diversos proyectos contra la violencia de varios países han documentado agresiones físicas sistemáticas motivadas por el odio y han formulado recomendaciones a las autoridades en relación con la vigilancia y la investigación eficaces de la violencia homófoba.

En nuestro país, existen diversas organizaciones que históricamente han luchado por el respeto y progresión de los derechos en pro de los y las integrantes de la comunidad de la diversidad sexual lesbico, gay, bisexual, travesti, transgénero e Intersexual más (LGBTTI+), que coinciden en que para que se tenga la posibilidad de hacer más robustos sus fines, es necesario saber con datos duros y reales, el comportamiento del fenómeno de delitos que originan los crímenes de odio debido a que si hay algo que obstruye el hacer visible y evaluar en su justa dimensión el problema, es que no existen los mecanismos para tal fin, como un banco de datos único y cierto que contenga datos e información integrada que permita la correcta investigación y consecuente resolución con sentencias justas en contra del o los agresores y que no se permita la impunidad en los casos.

Lo anterior, obedece a muchas causas entre las que se encuentran: la falta de políticas públicas que ayuden a prevenir, cuantificar, tipificar correctamente el delito y eventualmente, erradicar los crímenes de odio por preferencias u orientación sexual y por identidad de género.

Por lo que se puede decir, que sin importar la alternancia en el poder, los gobiernos en sus diferentes ni-

veles, no han sido empáticos con este sector poblacional vulnerable y sus problemáticas por lo que no se han implementado soluciones acordes al fenómeno aquí abordado, dejando en desamparo total a esta minoría poblacional y por lo tanto múltiplemente victimizada.

Por su parte el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio Contra Personas LGBT en México, en su informe 2020 afirma que: “La identificación y persecución de la disidencia sexual se dan a partir de sus rasgos corporales, las formas de comportamiento, modos de vestir y su sistema mismo de relacionamiento...”

Así, los crímenes de odio, además del daño que ocasionan a sus víctimas, familiares y amistades, se constituyen en actos ejemplares que buscan también enviar una amenaza a quienes pertenecen a esa comunidad. En ese sentido, los crímenes de odio a través de la historia se han caracterizado por ser actos cruentos en los que se infringen daño y lesiones y está presente la saña. En México, la Comisión Ciudadana Contra Crímenes de Odio por Homofobia que ha documentado casos desde 1998 ha propuesto su identificación a partir de tres indicadores: En primer lugar, la forma del asesinato, la cual sigue un mismo patrón: cadáver desnudo, con manos y pies atados, golpeado, huellas de tortura, apuñalado o estrangulado”. En segundo lugar, la redacción de la nota: “el periodista nos suele informar de si la persona era homosexual. En el caso de hombres, alude al hecho de que la víctima vivía solo, con frecuencia visitado únicamente por hombres, o que se trata de un individuo “de costumbres raras”. Y finalmente, por las declaraciones de los policías en el momento de encontrar el cuerpo, quienes describen dichos homicidios como consecuencias de “pasiones entre homosexuales” y replican los prejuicios y estereotipos “socialmente adoptados”.

La vigencia y logros de los movimientos sociales de disidentes sexuales han alcanzado a llamar la atención de distintas instituciones y, desde los órganos internacionales, se han logrado ciertos avances al impulsar importantes reformas legales derivadas de acuerdos intergubernamentales, a pesar de la reticencia y reacciones de las fuerzas conservadoras. En muchos países el crimen de odio está reconocido como un delito y es tratado y juzgado acorde a parámetros especiales. (Informe 2020 ONCOCPLGBT México).

Sin embargo, con el devenir del tiempo a nivel nacional e internacional esos avances, al parecer por la falta de atención de las autoridades correspondientes, no han sido tan contundentes como se esperaba pero que poco a poco van significando logros para la protección de sectores vulnerables como la comunidad de la diversidad sexual, particularmente contra actos de discriminación, ataque por el ejercicio de sus derechos, homicidio y lesiones entre otras actividades delictivas, perpetradas incluso por el propio sistema.

En ese mismo orden de ideas, la discriminación es la base para el impedimento de gozar de derechos y espacios seguros para grupos vulnerables dentro de los cuales se encuentra la población LGBT. Según la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación: **“Discriminar quiere decir dar un trato distinto a las personas que en esencia son iguales y gozan de los mismos derechos; ese trato distinto genera una desventaja o restringe un derecho a quien lo recibe”**, por ejemplo negar algún servicio ya sea público o privado por tu orientación sexual o identidad de género.

Por otro lado, la discriminación institucional o por factores socioculturales abona a crear estereotipos y prejuicios alrededor de la población lesbico, gay, bisexual y transgénero (LGBT) lo cual puede propiciar con intención o no situaciones más alarmantes como los discursos de odio que son **“expresiones a favor de la incitación a hacer daño (particularmente a la discriminación, hostilidad o violencia) con base en la identificación de la víctima como perteneciente a determinado grupo social o demográfico, con la particularidad de, en algunos casos, incluir, entre otros, discursos que incitan, amenazan o motivan a cometer actos de violencia”** (Letra S: 2017).

El discurso de odio se transmite de diferentes formas y distintos contextos, pueden ser en debates públicos en eventos organizados por grupos o asociaciones LGBT, como las marchas del orgullo, también es muy común que estos discursos se transmitan por medio de medios de comunicación e internet ya sea por medios de medios digitales para la divulgación de noticias y las redes sociales; como consecuencia esto puede originar un crimen de odio es que es una acción directa contra una persona y la persona que comete el crimen la elige ya sea por su condición de etnicidad, religión, orientación sexual² o expresión de género³. Este tipo de crímenes pueden ser golpes, por ejemplo, pero se

pueden desencadenar en situaciones más graves como la desaparición forzada⁴ y asesinatos a personas LGBT.

Por su parte, la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación define a la discriminación como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las **preferencias sexuales, la identidad** o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

También se entenderá como discriminación **la homofobia**, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

Por lo que, estrictamente hablando y con base en lo previsto en la ley fundamental de nuestro país, así como en los diferentes documentos, acuerdos y tratados internacionales en la materia de los que México forma parte y ha ratificado, **el ser diferente** no debe ser un motivo para ser atacado, por lo que en México debemos aspirar a vivir en un entorno de paz y tolerancia, donde se respete la pluralidad de opinión, de ideas y formas de actuar y pensar.

Algunos antecedentes históricos:

Hace no demasiados años, la homosexualidad era considerada una enfermedad psiquiátrica que requería tratamiento y por ello, se incluía en diferentes manuales médicos y en el listado de enfermedades de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Esto fue así hasta 1990.⁵

La homosexualidad fue tratada como una alteración de la conducta durante gran parte del siglo XX. Esta po-

día curarse, de acuerdo a los médicos y especialistas de la época, mediante diversas terapias. Por suerte, la investigación científica y el desarrollo de las sociedades con valores igualitarios lograron erradicar esta idea.⁵

La percepción sobre el fenómeno de la homosexualidad comenzó a cambiar en el año 1973, año en el que la “Asociación Americana de Psiquiatría” decidió quitar de su “Manual de Diagnóstico de los trastornos mentales” a la homosexualidad como una enfermedad mental. A partir de entonces, la asociación se pronunció en contra de todas las legislaciones y acciones que fueran discriminatorias.

Este suceso sirvió como propulsor para el posicionamiento público de grupos y colectivos que venían trabajando en la lucha contra la discriminación y segregación de gays y lesbianas. Estas reivindicaciones siguieron su curso a favor de los derechos de las personas homosexuales y de la igualdad de todos los seres humanos. Finalmente, el **17 de mayo de 1990** la OMS retiró a la homosexualidad de su lista de enfermedades mentales.

Esta medida generó un gran impacto en las sociedades y gobiernos, quienes cambiaron sus legislaciones y normativas a favor de un mundo más justo. Sin embargo, en la actualidad, todavía existen casi **80 países en los que se criminaliza la homosexualidad**, y millones de gays y lesbianas son condenados a penas de prisión y en algunos casos, son condenados a muerte.

Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entró en vigor a nivel internacional el 18 de julio de 1978, en ella se establece en su artículo 5o. el derecho que tiene toda persona a que se le respete tanto su integridad física, psíquica y moral, como el que nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Dicha Convención fue aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, entrando en vigor en la legislación mexicana el 24 de marzo de 1981. De igual manera, se fundamenta en el artículo 24, la igualdad ante la ley, es decir que todas las personas tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de ley.⁶

En el 2006, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONU-Sida), reconoció que es necesario luchar contra la homofobia. En el mismo

año, en reunión de expertos en materia de derechos humanos, se tomaron algunas medidas en contra de la discriminación por motivos relacionados con la orientación sexual. Con las que se rechaza la penalización de la homosexualidad y se asevera que las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros, transexuales e Intersexuales (LGBTTI) tienen derecho a una vida libre de violencia, a la privacidad, al acceso a la justicia, a la libertad de expresión, a la igualdad, a la personalidad jurídica, a la seguridad, al trabajo, a la protección, al acceso a los servicios de salud y protección, y a la participación en la vida pública entre otros.

Asimismo, los mecanismos de la Organización de Naciones Unidas han defendido el goce universal de los derechos humanos, así como la total inclusión en ellos de todas las personas, independientemente de su orientación sexual e identidad de género.

En 2008, Naciones Unidas continuó en su labor en dicha materia, y elaboró la Declaración sobre Orientación Sexual e Identidad de Género de las Naciones Unidas, iniciativa francesa, respaldada por la Unión Europea, presentada ante la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2008.

La declaración condena la violencia, el acoso, la discriminación, la exclusión, la estigmatización y el prejuicio basado en la orientación sexual y la identidad de género. De igual modo, condena los asesinatos y ejecuciones, las torturas, los arrestos arbitrarios y la privación de derechos económicos, sociales y culturales por estos motivos.

Para el 22 de diciembre de 2008, la Asamblea General, en su sexagésimo periodo de sesiones, giró una carta para transmitir la Declaración en nombre de 66 de los 192 Estados miembros de Naciones Unidas que firmaron la presente, entre los que se encuentra México. En dicho documento se hace un llamado a todos los Estados y mecanismos internacionales relevantes de derechos humanos para que se comprometan con la promoción y protección de los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su orientación sexual e identidad de género.

Con esta serie de tratados, principios y declaraciones, se busca erradicar entre otras cosas, prácticas totalmente reprochables como los llamados crímenes de odio, los cuales constituyen hechos lamentables cuya

base se sustenta en la intolerancia, los prejuicios sociales, la incivildad y en el desdén por el respeto de los derechos humanos de personas o grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Los crímenes de odio son: “una ofensa cometida contra una persona, propiedad o sociedad motivada completamente por los prejuicios del ofensor contra la raza, la religión, la discapacidad, la orientación sexual, o el origen étnico/nacional de la víctima”.

En nuestro país, fue hasta el año de 1971 que se formó la primera asociación en pro de personas homosexuales con el nombre: Frente de Liberación Homosexual de México (FLH), todo esto a raíz de que corrieran a un empleado de una tienda departamental por ser homosexual (Secretaría de Cultura:2019).

Y fue hasta el año de 1978, que salieron a las calles de forma abierta a protestar, exigir derechos y sobre todo a hacerse visibles, ya que lo que no se menciona ni se habla no existe; así que en junio de 1978 en la Ciudad de México entonces Distrito Federal, fue la primera marcha del orgullo, durante las últimas décadas del siglo XX se logró una gran visibilización de la comunidad LGBT aunque no en materia de derechos constitucionales, ya que fue hasta entrando el nuevo milenio que se puso en la mesa de discusión modificar y crear políticas públicas en favor de este sector de la población.

Otro suceso relevante se suscitó en 2018 en el que de acuerdo con un artículo publicado por el medio *El País* en su versión electrónica, informó que: La Organización Mundial de la Salud, publicó la nueva clasificación de enfermedades que llevará al debate en la asamblea general del organismo en 2019. La ICD-11 (código internacional de enfermedades), el nombre de la clasificación, tiene, como una de sus principales novedades, que saca la “incongruencia de género” -la transexualidad- de la clasificación de las enfermedades mentales, y lo deja dentro del capítulo de las disfunciones sexuales. Es decir, **pierde la categoría de trastorno psicológico** para quedarse en una cuestión física: la falta de adecuación del cuerpo al género que siente la persona.⁷

La decisión de la OMS es considerada por las asociaciones de afectados, clave para intentar la normalización de sus vidas, igual que fue la “despatologización” de la homosexualidad en 1990. Con esta decisión se

evita dar justificaciones a quienes intentan curar o tratar la transexualidad, lo que supone una agresión para las personas de esta condición y es causa de discriminación y violencia.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2004, proclamó el 17 de mayo como el **Día Internacional contra la Homofobia, Transfobia y la Biofobia**, en conmemoración del día en que se eliminó la homosexualidad de la clasificación internacional de enfermedades mentales por la Asamblea General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) 14 años antes (1990).

Situación en México

Caracterización del problema y estadísticas

Como se ha ilustrado en el presente documento, México ha sido reconocido como una de los países proactivos en materia de derecho internacional de los derechos humanos, por lo que ha suscrito y ratificado una diversidad de instrumentos internacionales para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales de sus gobernados.

Es así que, desde mediados del siglo pasado México, ha participado y realizado diversos esfuerzos con la comunidad internacional en materia de derechos humanos, bajo la premisa de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos⁸. Por lo que con el propósito de garantizar dichos derechos, en el año 2011 se llevó a cabo la reforma constitucional más importante en la materia, en la que se precisaron varios preceptos principalmente en el artículo primero de nuestra Carta Magna.

Entre otras cosas, esa reforma hizo visibles los conceptos de la no discriminación por motivos del 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.

Asimismo, confirmó que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la misma Constitución Política y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiem-

po a las personas la protección más amplia, por lo que se reconoce que los derechos esenciales del hombre no son exclusivos de los nacionales de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana. Razón por la que se justifica su protección internacional, a través de instrumentos de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados.

Es importante destacar lo que el propio artículo primero constitucional, tiene previsto en su párrafo tercero y que a la letra dice: “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”.

Sin embargo, históricamente se ha comprobado que los esfuerzos que se han impulsado desde diferentes trincheras, principalmente erigidas desde las organizaciones de la sociedad civil en busca del respeto a los derechos humanos de los miembros o integrantes de la comunidad de la diversidad sexual en México, aún siguen con barreras socio-culturales que han sido difíciles de amoldar a la realidad actual de la sociedad, una sociedad cambiante y ávida de soluciones coordinadas y políticas públicas eficientes y eficaces que respondan a las necesidades de ese sector poblacional vulnerable y vulnerado sistemáticamente.

En ese sentido y como ya se mencionó antes, diversas organizaciones de la sociedad civil, han venido trabajando en conjunto y algunas de ellas decidieron unirse para consolidar los primeros pasos que eventualmente lleven a obtener con el devenir del tiempo, entre otras cosas y ante la inexistencia de datos reales, documentados y organizados, una base de datos que robusta que sirva como mecanismo de apoyo para el registro, control, documentación y difusión de la información de víctimas de delitos y crímenes de odio. A la fecha han logrado aglutinar a diversas organizaciones, colectivos y redes LGBT de 10 estados de la República Mexicana con expectativas de crecimiento a nivel nacional.

El resultado de esa sinergia fue la creación de la organización denominada: Observatorio Nacional de Crí-

menes de Odio Contra Personas LGBT en México que tiene como objetivo principal, documentar casos de crímenes de odio y actos de violencia contra personas LGBT, para contar con información sistematizada y desagregada, y visibilizar la impunidad que en estos casos enfrentan las personas LGBT, sus familiares y amistades. Así mismo se busca incidir en la atención y seguimiento de los casos, y en el impulso de políticas públicas que den respuesta a dicha problemática. En otras palabras, el Observatorio cuenta con tres líneas de acción que buscan atacar el problema: el registro de casos para su reconocimiento formal; las capacitaciones a medios de comunicación para el manejo preciso y adecuado de la información; y la incidencia política para reducir la cantidad de casos y la impunidad.

Dentro de los resultados de los trabajos del Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBT en México, se encuentran los que fueron publicados en su informe 2020 del mes de mayo del año pasado y que consigna datos de las entidades donde tienen influencia, dentro de los que se pueden destacar los siguientes:

En la plataforma del Observatorio al 17 de mayo de 2020 se tenían registrados 209 casos (tan solo en los 10 estados participantes): y 25 tan solo de enero a mayo de 2020 (más de uno por semana), 75 durante el 2019, 36 en el 2018, 25 en 2017, 12 en 2016, 23 en 2015 y 13 en 2014.

De esos 209 casos, 6 se cometieron en Baja California, 37 en Chihuahua, 14 en Coahuila, 13 en CDMX, 22 en Guerrero, 10 en Jalisco, 28 en Michoacán, 12 en Nuevo León, 18 en Puebla y 49 en Veracruz.

En cuanto a la edad, no hay momento de nuestra vida que estemos exentxs de peligro: la víctima más joven tenía entre 5 y 9 años y la mayor 69. El 30.14% tenía entre 20 y 30 años y el 23.44% tenía entre 30 y 40 años. En porcentaje acumulativo, casi el 58% era menor de 40 años; muy lejos de la esperanza de vida promedio de lxs mexicanxs. Se desconoce la edad del 16% de las víctimas. 157 de las personas asesinadas fueron asociadas con el sexo masculino mientras que 43 con el femenino. Sin embargo, respetando la identidad de género, identificamos que 93 eran mujeres trans (44.5%), 85 hombres, 11 mujeres, 2 hombres trans y 2 personas trans; de 16 personas no se tiene información al respecto. Estos datos coinciden con los

ya denunciados por otras investigaciones: efectivamente, son las mujeres trans las principales víctimas de los crímenes de odio.

De las personas asesinadas que se sabe su ocupación, 23.3 por ciento eran trabajadoras sexuales y el mismo porcentaje se dedicaban a la estética y belleza; esto coincide con que son las actividades más comunes entre población trans, que es la más agredida, pero también es algo que ha provocado que se perpetúen estereotipos al investigar e informar sobre estas muertes. Aunque también había 10 estudiantes y 3 docentes, entre otros empleos.

En los datos, encontramos que 24 de las víctimas se desempeñaban laboralmente en algún espacio de convivencia LGBT. Pero llama la atención de 18 de ellos fueron identificados como defensores de derechos LGBT y 14 colaboraban en organizaciones y actividades de defensoría, 11 de esas personas trabajaban en ambas; es decir que 21 personas estaban asociadas con el trabajo de gestión, promoción y defensa de derechos LGBT, lo que necesariamente tiene un fuerte impacto en nuestro trabajo. No sólo por la pérdida en sí de elementos comprometidos con la causa sino también desde lo simbólico que podría verse como un castigo y riesgo para realizar estas actividades.

Asimismo, en el informe que nos ocupa se hacen las siguientes precisiones:

Los crímenes de odio se caracterizan por ser particularmente violentos. Las imágenes revictimizantes que presentan algunos medios de comunicación lo ilustran de la peor manera posible.

Las principales causas de muerte son impactos de bala que representan el 26.7 por ciento y los ataques con arma blanca que cubren 24.3 por ciento. Le siguen la golpiza con 15.7 por ciento y la asfixia con 12.9 por ciento; la tortura y el atropellamiento son las formas menos comunes en las que son asesinadas las víctimas. Como es de suponerse, las armas más comunes son las de fuego y las punzocortantes (en su conjunto conforman cerca de 66 por ciento de los datos conocidos).

Sin embargo, es de mencionar que, entre los mecanismos de tortura se encuentran la lapidación, el desollamiento y el uso de productos químicos. Otras armas empleadas van desde desarmadores y martillos hasta

machetes y motosierras; las golpizas se dan tanto con los puños como con otros objetos. La situación es aún más grave pues, de los casos de los que se tiene información al respecto, en 54.68 por ciento había señales de violencia y agresiones sexuales. Conocer estos datos da cuenta de la violencia, degradación y deshumanización que enfrentan las víctimas previo y posterior a los homicidios.

De ahí la importancia de considerar la transfobia y la perspectiva de género en el análisis y tratamiento de estos casos; y de ahí la importancia de señalarles como transfeminicidios. Así mismo, hay que considerar que es posible que otras mujeres lesbianas y bisexuales hayan sido asesinadas por su orientación sexual, pero, debido a las deficiencias en las investigaciones, no se haya tomado aún en cuenta como posible agravante; esperemos que, al menos, se hayan tomado como feminicidios.⁹

Por su parte, la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha relatado el cúmulo de violaciones de los derechos humanos y delitos cometidos en contra de la población lésbica, gay, bisexual, travesti, transgénero, y transexual (LGBTTT), contenida en diversos expedientes de quejas tramitadas en la CNDH, en los organismos públicos de protección de los derechos humanos del país y en el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; así como en investigaciones penales, en los cuales, la orientación sexual, la identidad o expresión de género fueron su motivo o causa, al efecto transcribimos lo que razonaba la referida comisión:¹⁰

La información obtenida y valorada en su conjunto permitió observar que en México, hoy por hoy, existe un problema de discriminación en agravio de un sector de la sociedad mexicana identificado fundamentalmente con la población LGBTTT, el cual de no atenderse oportuna y eficazmente pone en riesgo el sistema de libertades, la integridad y la protección de los derechos humanos de las personas de dicha población, situación que no abona en la construcción de una mayor cultura de la legalidad y de respeto a los derechos humanos en México.

México ocupa el segundo lugar de América Latina en crímenes por homofobia durante el periodo 1995-2006 y llegó a la cifra de 420 homicidios cometidos en dicho periodo, de acuerdo al Reporte anual de críme-

nes de odio por homofobia, publicado por la organización Letra S en 2006; 213 solamente de 1995 a 2000, según el “Informe de crímenes” elaborado por la Comisión Ciudadana contra los Crímenes de Odio por Homofobia en el año 2000, y 628 en el periodo 1995-2008, conforme a los datos del Informe de crímenes de odio por homofobia, “México 1995-2008, resultados preliminares”, dado a conocer en mayo de 2010, situación que debe alertarnos si se considera que durante el periodo comprendido entre 1998 a 2008, el número de homicidios investigados en este rubro, solamente en 17 de las 32 procuradurías generales de justicia de todo el país, fue de 162 delitos cometidos.

Asimismo, la CNDH analizó la información contenida en 696 casos de agravios a miembros de la población LGBTTT, referentes a la violación de sus derechos humanos, encontrando entre otras cosas que sobre los hombres gay se reportó el mayor número de quejas al haberse registrado 426 casos, 55 casos de lesbianas, 50 casos de travestis y de la población transgénero 36.

Es importante mencionar que de la incidencia de los casos reportados en las entidades del país, el Distrito Federal es la que reportó mayor número con 317; en segundo lugar se encuentra Guanajuato, con 47, de los cuales, 33 fueron homicidios, y en tercer lugar el estado de Veracruz con 40 casos. La vía pública es el lugar donde ocurren el mayor número de incidencias, en segundo lugar los centros de reclusión, en tercer lugar los domicilios y en cuarto lugar los centros de trabajo.

Tan solo en el sexenio pasado, al menos 473 personas LGBT fueron asesinadas en México por motivos relacionados a la orientación sexual o la identidad y expresión de género, revela un informe de la organización Letra S.

A estos datos se suma lo que ha venido aportando la Comisión Ciudadana contra los Crímenes de Odio por Homofobia (CCCOH) desde 1998, cuando informó que, en el periodo 1995-1998, habían perdido la vida de manera violenta 164 personas homosexuales en México debido a su orientación sexual. En su último informe, en 2013, la cifra llegó a 887 personas asesinadas, en promedio 50 personas por año, siendo 2012 cuando más crímenes se reportaron: 97.

Una de las denuncias de esta comisión fue que 99 por ciento de ese tipo de asesinatos quedan impunes, pues

los ejecutores tienen la certeza de que no serán atrapados. Esto se debe a que, cuando se sabe de un homosexual asesinado, los prejuicios de peritos, ministerio público, policías, agentes judiciales, y de los mismos familiares, hacen que se dé carpetazo a la investigación y se clasifiquen esos hechos como “crímenes pasionales entre homosexuales” y no “crímenes contra homosexuales”, como denunció en diferentes momentos el escritor Carlos Monsiváis, quien fuera uno de los impulsores de dicha comisión.

De acuerdo con el reciente informe de la Comisión Ciudadana contra los Crímenes de Odio por Homofobia, México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en crímenes de odio a la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI). Destacando el estado de México como la segunda entidad federativa con mayor número de asesinatos por homofobia, los cuales no están tipificados y por lo tanto no hay castigo para quien comete estos actos, debido a que son catalogados como crímenes pasionales.¹¹

Marco legal actual en México

Ahora bien, respecto del marco legal en nuestro país en materia de tipificación y sanciones de estos delitos sabemos que:

Actualmente el Código Penal Federal, establece para el Homicidio y Lesiones calificados las circunstancias de premeditación, ventaja, alevosía y traición.

Asimismo, el Código Penal Federal, establece las definiciones para cada circunstancia o elemento calificativo, entre otras características o circunstancias, cuando se planean, se utilizan mecanismos específicos, cuando se actúa con brutal ferocidad o motivos depravados, los casos en que el delincuente es superior en fuerza o en armas empleadas, cuando se busca sorprender a alguien de improviso o cuando se traiciona a la víctima que había depositado en el agresor su confianza.

Para cualquiera de estas circunstancias, la sanción varía para el Homicidio Simple Intencional, que se castiga con penas que van de 12 a 24 años de prisión, hasta aumentar a un mínimo de 30 a 60 años de prisión para los homicidios calificados.

En el ordenamiento que nos ocupa, en materia de lesiones u homicidio calificados en ningún caso, se contempla la hipótesis o se hace el reconocimiento de las causales originadas por Odio de parte del sujeto activo del delito en contra de la víctima, por motivos de preferencia sexual o identidad de género de éste o ésta última.

Por lo que es evidente, que a pesar de que existen los datos e información reales y comprobables con argumentos documentados y robustos, por alguna razón no se ha avanzado en la protección específica a la población que históricamente ha sufrido de los ilícitos que se han presentado en la exposición de motivos de ésta y de múltiples iniciativas que a lo largo de muchos años se han presentado en el Congreso federal mexicano y en los congresos locales de algunas entidades federativas, dejando en total vulnerabilidad y desprotección a este grupo poblacional de nuestro país.

Al respecto, en lo que concierne al resto de las normas jurídicas penales del país, tampoco se contemplan las hipótesis de referencia en 15 estados entre ellos, Baja California, Campeche, Chiapas, el Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Sinaloa y Sonora, entre otros.

Caso contrario, en otras 17 entidades federativas en las que si se regulan los crímenes de odio, llamando especialmente la atención las siguientes particularidades de 4 de ellas:

- **Baja California Sur**, el delito de **homicidio por discriminación**, en razón de la **preferencia sexual**, el color o cualquier otra característica genética, procedencia étnica, lengua, religión, ideología, nacionalidad o lugar de origen, condición social o económica, ocupación o actividad, vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido, discapacidad, características físicas o estado de salud de la víctima.
- **Colima**, con el delito de **homicidio por razones de orientación sexual** o identidad de género. Define a la identidad de género como la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la

apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género como la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

- **Guerrero**, con los delitos de homicidio y lesiones en razón de la **orientación sexual**.

- **Michoacán de Ocampo**: establece el homicidio en razón de la **preferencia sexual**, especificando diferentes circunstancias para acreditarlo, entre ellas, la de que existan antecedentes o datos de que la víctima haya sufrido cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar por la condición de su preferencia sexual, por parte del sujeto activo.

Las otras 13 entidades establecen, la figura del odio, como un elemento o hipótesis más, en el homicidio y lesiones calificados:

En su mayoría coinciden en señalar que el delito se comete cuando el agente lo realiza por la condición social o económica de la víctima, o por su vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido; o por su origen étnico, su nacionalidad o lugar de origen, o por su color o cualquier otra característica genética; o por su religión, edad, opiniones, discapacidad, condiciones de salud, apariencia física, **preferencias sexuales**, estado civil u ocupación, entre otras.

Algunos ejemplos son:

- La Ciudad de México define **que existe odio cuando el sujeto activo lo comete por** la condición social o económica; vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido; origen étnico o social; la nacionalidad o lugar de origen; el color o cualquier otra característica genética; sexo; lengua; género; religión; edad; opiniones; discapacidad; condiciones de salud; apariencia física; orientación sexual; identidad de género; estado civil; ocupación o actividad **de la víctima**.

- **Jalisco** por su parte señala que el homicidio y las lesiones son calificados, entre otras hipótesis, **cuando se cometan por odio hacia la víctima**, motivado por:

Su orientación sexual, su identidad o expresión de género, su condición social o económica, su origen étnico o apariencia física, su nacionalidad o lugar de origen, su religión o creencias, su ideología o militancia política, su color de piel o cualquier otra característica genética o lingüística, alguna discapacidad o condiciones de salud; o su profesión u oficio.

Asimismo, argumenta que existen motivos de odio cuando el sujeto activo del delito se ha expresado de manera personal, por redes sociales o por algún otro medio de difusión, en rechazo, repudio, desprecio o intolerancia contra el colectivo de personas establecidos en los incisos de dicha fracción, al que pertenezca la víctima; o bien, cuando existan antecedentes o datos previos al hecho delictivo, que indiquen que hubo amenazas o acoso contra la víctima por razón de su pertenencia a dichos colectivos.

Otros ejemplos que de forma general podemos mencionar de otras entidades son los siguientes:

- **Querétaro**: Se califica como odio un homicidio cometido a una persona por preferencia sexual o identidad de género.

- **San Luis Potosí**: Se contempla el homicidio y lesiones por razones de odio por orientación sexual e identidad de género y apariencia física.

- **Veracruz**: Castiga el homicidio por motivo de odio por preferencia sexual o identidad de género. También contempla como delito a actos que inciten al odio como la discriminación.

Por lo expuesto, considero que es necesario proponer las reformas en materia de tipificación y sanciones a delitos o crímenes de Odio motivados por la preferencia u orientación sexual y/o identidad de género para ese sector de la población, que hasta ahora sigue vulnerable, por lo que propongo modificaciones al Código Penal Federal en esta materia, que de aprobarse las diputadas y los diputados de esta Legislatura estaremos aprovechando la oportunidad de trascender con hechos, al proveer de un marco legal moderno que atienda de fondo las necesidades en materia de protección y justicia para la atención efectiva de las personas de la comunidad de la diversidad sexual de nuestro país.

Por lo motivado y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, en materia de tipificación y sanciones a delitos o crímenes de odio motivados por la preferencia u orientación sexual o identidad de género

Artículo Único. Se reforma el Capítulo Único; se adiciona el capítulo II denominado “Odio por Preferencia u Orientación Sexual y/o Identidad de Género” con un artículo 149 Quáter del Título Tercero Bis; se reforma el párrafo primero y adiciona una fracción III recorriéndose en su orden las subsecuentes del artículo 149 Ter, y se reforma el artículo 315 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Tercero Bis

Delitos contra la Dignidad de las Personas

Capítulo I

Discriminación

Artículo 149 Ter. Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, **identidad de género**, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

I. y II. ...

III. Niegue o restrinja derechos laborales o límite un servicio de salud por razón de preferencia sexual y/o identidad de género; o

IV. Niegue o restrinja derechos educativos.

...

...

...

...

...

Capítulo II

Odio por preferencia u orientación sexual y/o identidad de género

Artículo 149 Quáter. Se entenderá por odio por preferencia u orientación sexual y/o identidad de género, cuando quien comete el delito, lo realice principalmente con base en prejuicios o diferencias respecto de la preferencia u orientación sexual y/o condición de la identidad de género que la víctima ejerza de forma pública o privada o del grupo o colectivo al que pertenezca.

Se tomará en cuenta como motivos fundados para acreditar el delito de lesiones o de homicidio calificados previstos en este Código, cuando el sujeto activo del delito se haya expresado de manera personal, por redes sociales o por algún otro medio, de forma abierta o privada, en rechazo, repudio, desprecio o intolerancia contra la víctima o bien, cuando existan antecedentes o datos previos al hecho delictivo, que indiquen que hubo amenazas o acoso contra la víctima por razón de su preferencia sexual y/o identidad de género o del grupo o colectivo al que pertenezca.

Artículo 315. Se entiende que las lesiones y el homicidio, son calificados, cuando se cometen con premeditación, con ventaja, con alevosía, a traición y **odio por identidad o preferencia sexual y/o identidad de género descrito en artículo 149 Quáter de este Código.**

Transitorio

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

Notas

1 Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y Nacional de Procedimientos Penales, Dip. Reyna C. Ascencio, LXIV Legislatura.

2 La orientación sexual se refiere a la atracción de manera sexoafectiva a una persona a partir de su sexo biológico y/o identidad de género.

3 La expresión de género de acuerdo a Libres & Iguales de las Naciones Unidas: “Es la forma en que manifestamos nuestro género mediante nuestro comportamiento y nuestra apariencia (...) puede ser masculina, femenina (...), la expresión de género de una persona no siempre está vinculada con su sexo biológico, su identidad de género o su orientación sexual”.

4 De acuerdo al Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas: “el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de la libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecido, sustrayéndola a la protección de la ley”.

5 La OMS elimina la homosexualidad del catálogo de enfermedades mentales (universia.net)

6 Iniciativa con proyecto de reforma a los Arts.294 y 306 del Código Penal Fed. Ricardo Monreal A. y Ricardo Mejía Berdeja, LXII Legislatura.

7 La OMS saca la transexualidad de la lista de enfermedades mentales | Internacional | EL PAÍS (elpais.com)

8 Iniciativa con proyecto de reforma a los Arts.294 y 306 del Código Penal Fed. Ricardo Monreal A. y Ricardo Mejía Berdeja, LXII Legislatura.

9 Informe 2020 del Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBT en México

10 https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2010_homofobi_a.pdf

11 http://edomex.gob.mx/lgbt_edomex

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Socorro Irma Andazola Gómez (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DECLARA LA PRESENTE COMO LA LEGISLATURA DE LA INCLUSIÓN Y LA DIVERSIDAD, A CARGO DE LA DIPUTADA JULIETA KRISTAL VENCES VALENCIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Julieta Kristal Vences Valencia, diputada de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite presentar ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que la honorable Cámara de Diputados declara a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión como la “Legislatura de la Inclusión y la Diversidad”, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La integración de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados representó un avance en el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, alcanzando una mayor representación en el Poder Legislativo y en consecuencia una mayor influencia en la toma de decisiones.

En comparación con la distribución de curules de la LV Legislatura de 1999, la LXIV Legislatura registró un incremento de 39.4 puntos porcentuales. En 2018 las mujeres representaron 48.2 por ciento de los espacios ocupados por legisladoras¹. Por ello, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó la declaración de la LXIV Legislatura como la “legislatura de la paridad de género”.

La igualdad de género en la Cámara de Diputados se convirtió en una conquista para el régimen democrático mexicano, pero también, resultó un pilar fundamental para la inclusión de otros estratos sociales que han realizado demandas legítimas para participar en la vida pública de México.

Como producto del proceso electoral federal 2020-2021, el Poder Legislativo ha cambiado su composición y representatividad política en la actual LXV Legislatura, teniendo como principal característica la inclusión de grupos sociales que históricamente habi-

an sido excluidos o que enfrentaban restricciones en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

El proceso electoral del 6 de junio de 2021 contó con la participación electoral más grande de la historia de México. Alrededor del 52 por ciento de la lista nominal de electores salieron a ejercer su voto libre y secreto. En dichas elecciones se postularon a 30 personas indígenas; 5 personas migrantes; 8 personas con discapacidad; 4 personas afromexicanas; y 3 personas de la diversidad sexual, por cada uno de los partidos políticos nacionales mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional².

Los cambios jurídicos en material electoral, así como los acuerdos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, han permitido generar medidas compensatorias que disminuyan las desventajas en las que algunos grupos sociales se encuentran inmersos.

La integración de la LIX Legislatura resulta un hecho histórico para la vida parlamentaria del país. Actualmente, no solo se cuenta con una paridad total con la representación de 250 diputadas y 250 diputados, sino que también ostenta una representación política de 37 personas indígenas; 10 personas migrantes; 8 personas con alguna discapacidad; 6 personas afromexicanas; y 4 personas de la diversidad sexual³.

Correspondiente con el nuevo esquema de la actual representatividad política y una nueva correlación de fuerzas, se puede señalar que la actual LXV Legislatura del Congreso de la Unión se ha constituido como la Legislatura de la Diversidad y la Inclusión.

Las acciones afirmativas son el producto de luchas sociales y el reconocimiento de derechos por parte del Estado, mismas que se consolidaron como medidas compensatorias para revertir los escenarios de desigualdad política que existían en nuestro país y modificar las situaciones de desventaja ante las cuales se encontraban algunos grupos sociales.

En el caso de la diversidad, la actual LXV Legislatura representa el acceso de las personas provenientes de la comunidad lesbica, gay, bisexual, travesti, transgénero, transexual, intersexual y queer más (LGBT+), de las juventudes; de las poblaciones migrantes, con discapacidades específicas y comunidades afromexicanas, en cargos de elección popular,

dando paso a la posibilidad de un mayor número de postulaciones y espacios de participación para los que históricamente habían sido relegados de las decisiones políticas de México.

A su vez, la inclusión considera la modificación del entorno político de México, mediante la eliminación de barreras que representaban una limitación para que todas las personas puedan ejercer sus derechos efectivamente en igualdad de oportunidades y sin discriminación.

En este tenor es que la presente iniciativa busca que la Cámara de Diputados declare esta legislatura como la “Legislatura de la Inclusión y la Diversidad”, con la finalidad de reconocer la relevancia histórica que tiene la integración actual de la LXV Legislatura, la cual reside en la inclusión de nuevas voces que merecen ser escuchadas y atendidas, así como la diversidad que enriquece la pluralidad de ideas para que a través del diálogo y los consensos se traduzcan en mejores normas en beneficio de la sociedad mexicana.

El presente reconocimiento no solamente debe representar un posicionamiento institucional de este órgano legislativo, sino que también debe de asumirse como un compromiso por legislar desde los principios de inclusión y de diversidad con la finalidad de transitar hacia un Estado de derecho y democrático más sólido.

Debido a las consideraciones expuestas, someto ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión declara la LXV Legislatura como la Legislatura de la Inclusión y la Diversidad

Artículo Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión declara que en su plataforma de comunicación social, así como en la documentación y papelería oficial que utilice esta Soberanía, se inscriba la leyenda conmemorativa: “LXV Legislatura de la Inclusión y la Diversidad”.

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional de las Mujeres. (2019). Cuadernillo temático. *Las mujeres en la legislatura de la paridad*. Consultado en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Cuadernillo_I_%202019%20.pdf

2 Instituto Nacional de Migración. (2020). *Acciones afirmativas en postulaciones de candidaturas*. Consultado en

https://igualdad.ine.mx/wpcontent/uploads/2021/06/INFOGRAFIA_ACCIONES_AFIRMATIVAS_EN_POSTULACIONES_DE_CANDIDATURAS_PROCESO_ELECTORAL_20202021_Co-rrec9_COMPLETO.pdf

3 Instituto Nacional Electoral. (2020). *¿Sabías que la integración de la próxima legislatura de la Cámara de Diputadas y Diputados será incluyente?* Consultado en

<https://centralector.ine.mx/2021/08/26/sabias-que-la-integracion-de-la-proxima-legislatura-de-la-camara-de-diputadas-y-diputados-sera-incluyente/>

Palacio Legislativo, a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Julieta Kristal Vences Valencia (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IMELDA PÉREZ SEGURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada federal Laura Imelda Pérez Segura, del Grupo Parlamentario Morena, en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto

que reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

Para efectos de la presente iniciativa, se entenderá por:

- **El Estatuto** al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, y
- **La Corte** a la Corte Penal Internacional

Antecedentes y competencia de **La Corte**.

El genocidio de bosnio en la guerra de los Balcanes y el genocidio en Ruanda en 1994 fueron los dos eventos que detonaron la puesta en marcha de medidas concretas para la creación de un Tribunal de tipo penal que pudiera juzgar y castigar los crímenes de guerra, lesa humanidad y de graves y amplias violaciones a los derechos humanos más elementales y reconocidos.

Es bajo este antecedente que, en julio de 1998 en la ciudad de Roma, Italia, se celebró una conferencia diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas para abordar el tema del establecimiento de **La Corte**, Corte que se ajustaría a dos principios básicos:

- *Nullum crimen sine lege*, que significa que no hay delito sin previa ley penal que lo tipifique, y
- *Nulla poena sine lege*, esto es, ningún castigo sino está establecido previamente.

Es así como se crea **El Estatuto** que dio lugar a la creación de **La Corte** y que establece la responsabilidad penal de los individuos que cometan genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, y contempla un mecanismo de enjuiciamiento y cooperación internacional que garantiza que los individuos que incurran en los tipos de delitos anteriormente mencionados no tengan alternativas para evadir la responsabilidad penal que esto conlleva, sin importar el lugar donde se encuentre ni el tiempo que haya pasado desde que se empleó la conducta.

Se reafirma en el artículo 1 de **El Estatuto** que éste es el instrumento que da lugar a la creación de **La Corte** bajo lo siguiente:

“Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional (“la Corte”). La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto.”

El Estatuto también contempla la estructura orgánica de **La Corte**, así como el procedimiento que debe seguir la misma, esto partiendo de la investigación hasta la dictaminación de una sentencia, un régimen de impugnaciones y también prevé las reglas pertinentes para la ejecución de las penas lo que se conforma con sistemas de revisión y abreviación o reducción de sanciones.

El 17 de julio de 1998, fue aprobado por 120 Estados **El Estatuto**, sin embargo, entró en vigor hasta el 1 de julio de 2002, después de haber sido ratificado por 60 países.

Posteriormente, en marzo de 2010, 111 países, pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, ya eran Estados parte de **El Estatuto**, de estos, 30 son estados africanos, 15 asiáticos, 17 de Europa Oriental, 25 son Estados europeos occidentales y 24 de América Latina y el Caribe, entre estos últimos, México.

El Estatuto define a **La Corte** como una institución permanente que está facultada para ejercer jurisdicción sobre todas aquellas personas que hayan cometido crímenes graves de trascendencia internacional, esto conforme a lo establecido en **El Estatuto** en cuanto a su competencia y funcionamiento, funcionamiento que es de carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. **La Corte** cuenta con personalidad jurídica propia a nivel internacional, además de contar con capacidad jurídica para desarrollar sus funciones y lograr sus objetivos planteados.

Los primeros asuntos tratados por **La Corte** fueron relacionados con crímenes internacionales derivados de guerras, levantamientos armados y aniquilación de poderes estatales en las Repúblicas Democráticas del Congo, la centroafricana y la de Uganda, estos remitidos por los gobiernos de esos mismos países, también,

uno de los primeros casos atendidos por la Corte fue el relacionado a las matanzas de la provincia de Darfur en la República de Sudán, enviado a la Corte por el Congreso de Seguridad de la ONU.

La Corte se considera una extensión de la jurisdicción penal internacional, pues fue creada por un tratado cuya ratificación por parte de la autoridad parlamentaria nacional lo convierte en parte del derecho nacional, esto para que la función de **La Corte** no afectará la soberanía nacional ni pase por encima de ningún sistema nacional deseoso y capaz de cumplir con sus obligaciones convencionales.

La competencia de **La Corte** está dedicada solamente a los Estados miembros y su ejercicio es bajo el principio de complementariedad, como se mencionó anteriormente, funcionando como complemento de los sistemas jurídicos nacionales, dicha naturaleza complementaria se establece en el artículo 17 de **El Estatuto** donde se deja claro que **La Corte** adquiere competencia ante la inoperancia de las jurisdicciones nacionales, pues señala lo siguiente:

“Cuestiones de admisibilidad

1. La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando:

a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;

b) El asunto haya sido objeto de investigación por un Estado que tenga jurisdicción sobre él y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;

c) La persona de que se trate haya sido ya enjuiciada por la conducta a que se refiere la denuncia, y la Corte no pueda adelantar el juicio con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 20;

d) El asunto no sea de gravedad suficiente para justificar la adopción de otras medidas por la Corte.

2. A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, la Corte examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso:

a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, según lo dispuesto en el artículo 5;

b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia;

c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

3. A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, la Corte examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio.”

En suma, la jurisdicción penal nacional tiene prioridad sobre **La Corte** y ésta sólo puede ejercer su competencia en dos casos: Cuando el sistema jurídico nacional se vea desplomado y cuando un sistema jurídico nacional rechaza o incumple sus obligaciones de investigar, perseguir, o enjuiciar a personas que se sospecha, han cometido alguno de los crímenes sobre los que tiene jurisdicción **La Corte**.

Es de señalar que **La Corte** es una herramienta que nace de la demanda social y la necesidad de perseguir y castigar a los responsables de crímenes como los de lesa humanidad, los de guerra, entre otros para actuar, como se mencionó anteriormente, cuando las instituciones nacionales de justicia carecen de interés y deci-

sión o son incapaces de actuar y combatir la impunidad de los delitos de su competencia.

Los crímenes de la competencia jurídica de **La Corte** están estipulados explícitamente en el artículo 5 de **El Estatuto** que señala que:

“Crímenes de la competencia de la Corte

1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

a) El crimen de genocidio;

b) Los crímenes de lesa humanidad;

c) Los crímenes de guerra;

d) El crimen de agresión.

2. La Corte ejercerá competencia respecto del crimen de agresión una vez que se apruebe una disposición de conformidad con los artículos 121 y 123 en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará. Esa disposición será compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas.”

Los crímenes de competencia de **La Corte** anteriormente mencionados están definidos en **El Estatuto**. En cuanto al genocidio, en el artículo 6 de **El Estatuto** se define como:

“...cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

a) Matanza de miembros del grupo;

b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;

c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.”

Los crímenes de lesa humanidad los define en el artículo 7 de **El Estatuto** y vale la pena hacer la cita textual, pues algunos de ellos han estado presentes en la historia de nuestra nación y es una de las razones principales por las que se crea esta iniciativa:

“1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de apartheid;

k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

2. A los efectos del párrafo 1:

a) Por “ataque contra una población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política;

b) El “exterminio” comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, entre otras, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población;

c) Por “esclavitud” se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños;

d) Por “deportación o traslado forzoso de población” se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional;

e) Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;

f) Por “embarazo forzado” se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;

g) Por “persecución” se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;

h) Por “el crimen de apartheid” se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen;

i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

3. A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede.”

Para lo correspondiente a los crímenes de guerra, **El Estatuto** en su artículo 8 señala un catálogo extenso de los crímenes que se consideran de guerra, cuya esencia descansa fundamentalmente en las infracciones a los principios internacionales que rigen las acciones bélicas.

México, **La Corte** y **El Estatuto**.

Los Estados Unidos Mexicanos han aceptado la jurisdicción de distintos organismos internacionales, tales como la Corte Internacional de Justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y **La Corte**. Sin embargo, la discusión radica en cuanto a los términos en los que se ha aceptado la jurisdicción de dichos organismos, pues en ocasiones las formas pueden afectar directa o indirectamente la eficacia en los hechos de los medios de solución de controversia internacionales.

En cuanto a México, durante la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para

la creación de **La Corte** llevada a cabo en 1998, guardaba una postura a favor de la creación de dicho organismo, pero con ciertas reservas. El entonces embajador Sergio González Gálvez declaró:

“México apoya firmemente la creación de la Corte Penal Internacional, como un importante paso en el desarrollo del Derecho Penal Internacional, sin embargo, se requiere un Estatuto para este Tribunal que garantice su independencia frente a cualquier organismo internacional, gubernamental o no gubernamental, incluyendo el Consejo de Seguridad de la ONU”

Para la representación diplomática mexicana eran de suma importancia varios aspectos, entre los que destacaban: el definir los casos en los cuales tendría competencia **La Corte** y que está no sustituyera los sistemas judiciales nacionales en vigor, sino que funcionaran como complemento para castigar individuos responsables de delitos internacionales y que el principio de complementariedad no debía basarse en el consentimiento de los Estados.

México fue uno de los veintiún Estados que decidieron abstenerse de votar del Estatuto de Roma en 1998 por el que se creaba **La Corte**, sin embargo, fue aprobado en su mayoría.

Fue hasta el 7 de septiembre del año 2000 que México firma **El Estatuto** por medio de la entonces embajadora de México en Argentina, Rosario Green, esto, durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, pues en la resolución final de la cumbre se exhortó a los Estados a ratificar **El Estatuto**. Este acto obligaba al Estado Mexicano a garantizar que se apliquen las disposiciones de **El Estatuto** sin modificar o excluir sus efectos.

México firmó **El Estatuto** tomando en cuenta varias consideraciones jurídicas y políticas dentro de las cuales prevaleció el ánimo de acrecentar la justicia penal internacional. Al respecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores declaró mediante un comunicado que, la decisión de firmar el Estatuto recae en el hecho:

“de que los principios que sustentan esta iniciativa (la creación de la Corte), son convicciones esenciales de la nación mexicana. Se basa también en el reconocimiento mexicano de la culminación del esfuerzo de la comunidad internacional para

establecer una jurisdicción penal internacional que garantice la protección de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad en el caso de las violaciones de lesa humanidad”

Mencionada firma se dio bajo el principio de ad-referéndum estipulado en la fracción III del artículo 2 de la Ley Sobre Celebración de Tratados, que es:

“el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación”.

Es bajo el mandato constitucional formulado en el artículo 133 de nuestra Carta Magna que manda lo siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.”

que, un año y tres meses después, el entonces presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quesada, envió al Senado de la República la iniciativa que debía adecuar la legislación mexicana para reconocer la plena jurisdicción de **La Corte** en territorio nacional, la propuesta inicial que daría entrada a **La Corte** expresaba lo siguiente:

“La jurisdicción de los tribunales internacionales establecidos en tratados de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte, será? reconocida en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en dichos tratados.

En los casos del orden penal, los procedimientos que lleven a cabo dichos tribunales, así? como el cumplimiento de sus resoluciones y sentencias, serán reconocidos y ejecutados por el Estado Mexicano de conformidad con lo dispuesto en el tratado internacional respectivo.

Las resoluciones, así como las sentencias irrevocables emitidas por tales tribunales, gozarán de fuerza obligatoria, las autoridades administrativas y judiciales del fuero federal, común y militar deberán garantizar

su cumplimiento conforme a lo dispuesto en las leyes”

Entre los argumentos de dicho proyecto de decreto enviado por el Ejecutivo federal destacaron: El conciliar el orden normativo interno con el derecho internacional y el constituir la ratificación de **El Estatuto** en apoyo a la vigencia del derecho internacional y al rechazo de los graves crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional.

Mencionada iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales, Justicia, Derechos Humanos y de Estudios Legislativos de la Cámara Alta. Dichas comisiones encargadas de dictaminar la iniciativa no consideraron conveniente en ese momento establecer una jurisdicción en general de tribunales internacionales, que abría la puerta a que fueran considerados los presentes y futuros tratados ratificados por nuestra nación, por lo que modificaron el proyecto enviado por el ejecutivo, acotando la propuesta.

Quedando como sigue:

“El Ejecutivo federal podrá? con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.”

De acuerdo con el Dictamen de las Comisiones Unidas este texto propuesto que modificaba de forma drástica lo enviado por el Ejecutivo federal se justificaba en lo siguiente:

“Estas comisiones proponen adicionar con un quinto párrafo el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los demás en su orden para que el Senado, garante de la política exterior, autorice el ejercicio de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en el ámbito de su competencia.”

Sin embargo, hubo legisladores que manifestaron su inconformidad con el dictamen, por parte del Senado de la República, el entonces senador Jesús Ortega Martínez de la bancada del Partido de la Revolución Democrática, manifestó que:

“Si no aprobamos plenamente la jurisdicción de la Corte, entonces no estamos siendo congruentes con

las virtudes que le reconocemos a la propia Corte. Es necesaria la Corte para ampliar las garantías de respeto a los derechos humanos. Planteamos una reforma Constitucional para que México sea parte de la Corte Penal Internacional, para que el Senado pueda ratificar el Estatuto de Roma, pero la reforma constitucional que queremos hacer no acepta plenamente la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.”

En cuanto a la Cámara de Diputados el entonces Diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos de la bancada del Partido del Trabajo señaló que:

“Estimamos que el contenido del dictamen en si? mismo constituye una reserva a las disposiciones del Tratado de Roma ya que considera que el Ejecutivo federal podrá?, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Esto significa que no se admiten de manera lisa y llana, las disposiciones del Tratado de Roma, sino que casuísticamente el Ejecutivo federal y el Senado de la Republica determinaran, termino señor presidente, a quien ponen a disposición de la Corte Penal y a quien no.”

Sin embargo, y a pesar de las posiciones encontradas, la propuesta de las Comisiones Unidas fue aprobada por el pleno de la Cámara de Senadores con 93 votos a favor y 10 en contra, en diciembre del 2002. Posterior a ello y siguiendo con el proceso legislativo que tiene que llevar una iniciativa de Ley, llegó a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión para esta cumpliera con su función de cámara revisora, aprobando dos años después la minuta del Senado en los términos que fue enviada. La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio del 2005.

Publicada la reforma constitucional, la cual en su momento fue cuestionada por la redacción también por altas autoridades de **La Corte** pues establecía en los hechos un posible obstáculo a la plena jurisdicción de la Corte en México, fue entonces que el Senado de la República con fundamento en la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó el 21 de junio de 2005 la suscripción a **El Estatuto**, dicha ratificación senatorial fue depositada ante la Organización de las Naciones Unidas el 28 de octubre del mismo año y en consecuencia,

El Estatuto entro en vigor en México el 1ro de enero del 2006. Mencionado acto, posicionó a México como el país número 100 de **El Estatuto**.

Siguiendo en lo cuestionado por las autoridades de la Corte y por algunos legisladores de aquel entonces, la problemática de México era adecuar **El Estatuto** dentro de la legislación mexicana para poder tener presente, en la misma, la existencia de **La Corte**, así como su competencia en territorio nacional. Después de varias propuestas con distintos enfoques, finalmente como se mencionó anteriormente, el poder legislativo decidió agregar un párrafo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo que se refiere a la competencia sobre la imposición de penas para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

...

...

a) a e) ...

...

...

...

Es de mencionar que en el documento aprobado por el Poder Legislativo para reformar el artículo anterior-

mente citado solo existe un artículo transitorio relativo a la entrada en vigor del decreto.

Esta postura del gobierno mexicano fue vista como desafortunada desde el punto de vista del derecho internacional, pues como se observa en el párrafo añadido no se tiene un reconocimiento llano de la jurisdicción de **La Corte**, situación que fue vista por el derecho internacional como una reserva cubierta que no es permitida por el derecho internacional y mucho menos desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. Aunado a esto, el párrafo añadido al artículo 21 de nuestra Carta Magna transgrede de manera indirecta el artículo 120 de **El Estatuto** que estipula:

“No se admitirán reservas al presente Estatuto”.

Por otro lado, y en el mismo sentido, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 en su Parte I relativa a la introducción en el artículo 2 fracción d) señala que:

“Se entiende por ‘reserva’ una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”.

Esta necesidad expuesta por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas de tener una definición de reserva en el tratado donde se especifican los Derechos de los tratados como lo es la Convención de Viena se hace imperante dado que, de acuerdo con un informe de la Comisión mencionada anteriormente de su 63o. periodo de sesiones:

“... los Estados, al firmar, ratificar, aceptar, aprobar un tratado o adherirse a él suelen formular declaraciones acerca de como entienden algunos asuntos o sobre su interpretación de determinadas disposiciones. Tal declaración puede ser una mera aclaración de la actitud del Estado o puede ser equivalente a una reserva, según modifique o no la aplicación de las cláusulas del tratado ya aprobado o la excluya.”

En la práctica se han detectado dos tipos de reservas, las de exclusión y las de modificación. Con las primeras se busca dejar sin efecto disposiciones específicas

de un tratado, un ejemplo dentro de la legislación mexicana es la que realizó el Estado Mexicano hacia la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, la cual señala textualmente que:

“El gobierno de los Estados Unidos Mexicanos hace reserva expresa respecto del párrafo 4 del artículo 22 de esta Convención, exclusivamente por lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 125 de la Ley General de Población.”

En la reserva se puede apreciar como deja sin efecto el párrafo 4 del artículo 22 de la Convención.

En cuanto a el segundo tipo de reservar, afectan de manera indirecta determinadas disposiciones de un tratado reduciendo o limitando los efectos jurídicos de estas.

Es por lo anterior que resulta importante citar de nuevo al informe de la Comisión de Derecho Internacional de su 63° período de sesiones, pues descartando que el Estado Mexicano se esté amparando en una cláusula facultativa o alguna declaración interpretativa, el texto del octavo párrafo del artículo 21 constitucional, tiene efectos semejantes a los de una declaración unilateral, que la Comisión de Derecho Internacional de la ONU la define en la página 47 de el informe anteriormente mencionado como:

“Una declaración unilateral formulada por un Estado o por una organización internacional en el momento en que ese Estado o esa organización manifiesta su consentimiento en obligarse por un tratado, por la que ese Estado o esa organización se propone cumplir una obligación en virtud del tratado de una manera diferente pero que el autor de la declaración considera equivalente a la impuesta por el tratado, constituye una reserva.”

Bajo este orden de ideas, es que el artículo 21 Constitucional altera los efectos de **El Estatuto** y se considera una reserva de modificación, pues dicho estatuto cita en sus artículos 12 y 13 el ejercicio de la competencia de **La Corte**, pero en nuestra Carta Magna esa competencia está sujeta a la aprobación del Senado de la República, por lo tanto, la plena jurisdicción de **La Corte** no existe en nuestro marco jurídico dado que esta sujeta a un candado político y administrativo.

Situación que deja ver que el Estado mexicano en su empeño por proteger la soberanía nacional ha dejado en los hechos lo que puede llegar a ser la violación de una obligación internacional debido a que lo que estipula ahora el octavo párrafo del artículo 21 de nuestra Carta Magna no se inserta en un acto oportuno para presentar una reserva, como la firma, la ratificación, aceptación o aprobación de un tratado, sino que se instauró en la Ley suprema de nuestra nación, la cual no debe contravenir los tratados internacionales como lo señala la misma. Trastocando así lo dispuesto por el artículo 26 de la Convención de Viena de 1969 que manda que:

“Pacta sunt servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.”

En este sentido y reforzando lo anteriormente mencionado, es de señalar que la misma Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados de 1969 en los incisos a) y c) de su artículo 19 correspondiente a la sección segunda en materia de formulación de reservas, prevé las condiciones en las que un Estado puede formular las anteriormente mencionadas, y cito textualmente:

“Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos:

- a) que la reserva este prohibida por el tratado;
- b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- c) que, en los casos no previstos en los apartados a) y b), la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.”

Es así y como consecuencia de lo anterior que nuestra legislación actual también contraviene también lo estipulado en la Sección Primera de la Parte III relativa a la observancia, aplicación e interpretación de los tratados en el artículo 27 de la Convención de Viena, que señala que:

“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...”.

Es por lo anterior que el marco jurídico mexicano obstruye el objetivo y el fin de **El Estatuto**, el primero señalado en el preámbulo de este:

“Afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia”.

El segundo, como lo señala del Doctor en Derecho Internacional por la Universidad Estatal M.V. Lomonósov de Moscú, Manuel Becerra Ramírez, en su artículo nombrado “México ratifica el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, después de reformar la Constitución” publicado en el Anuario Mexicano de Derecho Internacional es:

“..., que recordemos es el resultado de un proceso de evolución de las luchas por impedir y en dado caso hacer que los crímenes horrendos que se han dado en la historia reciente de la humanidad no queden sin castigo. Además, tiene un objeto disuasivo pues trata de impedir la comisión de crímenes que atentan contra la humanidad en su conjunto, a través de un mecanismo de jurisdicción que asegura que los que realicen este tipo de crímenes serán llevados a la acción de la justicia. ...”.

Resulta también importante mencionar que existe ya una minuta Proyecto de decreto que expide la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual se encuentra en la Cámara de Diputados. Dicha minuta fue aprobada en la Cámara de Senadores en 2009 y a la fecha no existen noticias de ella. Sin embargo, **El Estatuto**, al igual que cualquier otro tratado internacional celebrado por el titular Ejecutivo federal y aprobado por el Senado de la República, de acuerdo a la interpretación de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación en diferentes tesis, se encuentra jerárquicamente por encima de cualquier Ley federal, por lo que estaría por encima de cualquier Ley Reglamentaria.

Lo anterior expuesto, demuestra como es que México no se encuentra cumpliendo con diversas dispo-

siciones del derecho internacional y además ha dejado un instrumento de justicia internacional como lo es **La Corte**, en los hechos, sin efecto en nuestro país, dando lugar así a la presencia de distintos crímenes que entrarían dentro de la competencia de **La Corte**.

Solo para ejemplificar lo mencionado anteriormente, es prudente recordar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su informe de actividades 2017 se destaca que de las 97 recomendaciones emitidas por esa dependencia en materia de violación de derechos humanos en 5 reconoció la existencia de violaciones graves que corresponden a detenciones arbitrarias, tortura, desaparición forzada, ejecución arbitraria y desaparición masiva de menores de edad, actos que de acuerdo con el artículo 7 de **El Estatuto** anteriormente citado, podrían estar dentro de la categoría de crímenes de lesa humanidad.

A continuación, se enumeran las 5 Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos relativas a violaciones graves a derechos humanos anteriormente mencionadas:

- La correspondiente a la Recomendación 5VH/2017 que hace referencia a la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de cinco víctimas, hecho acontecido el 11 de enero de 2016 en el municipio de Tierra Blanca en el estado de Veracruz.
- La correspondiente a la Recomendación 6VG/2017 relativa a la detención arbitraria y desaparición forzada de tres personas, y la retención ilegal de una más, esto acontecido el 19 de marzo de 2016 en el municipio de Papantla en el estado de Veracruz.
- La correspondiente a la Recomendación 7VG/2017 relativa a la matanza de Nochixtlán, donde la Comisión Nacional de Derechos Humanos señaló violaciones graves a los derechos humanos a la vida, a la seguridad jurídica, a la integridad personal, a la legalidad, a la libertad, al interés superior de la niñez, a una vida libre de violencia, a la verdad y al acceso a la justicia, esto acontecido el 19 de junio de 2016 en el municipio de Nochixtlán en el estado de Oaxaca.

- La correspondiente a la Recomendación 8VG/2017 relativa a las violaciones graves a los derechos humanos en agravio de las 49 personas halladas sin vida en el municipio de Cadereyta en el estado de Nuevo León, hecho acontecido a mediados de mayo del 2012.

- Y, por último, la correspondiente a la Recomendación 9VG/2017 relativa a violaciones graves a los derechos humanos de menores de edad en Estado de Sonora durante 2009 y 2015.

Sumado a estos, tenemos crímenes de Lesa Humanidad señalados por la Organización Internacional “Open Society Justice Initiative” en el documento nombrado “Atrocidades Innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México” que hace referencia a la presencia de casos de tortura, desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales conformadas por asesinatos a manos de servidores públicos en el ejercicio indebido de sus funciones, en territorio nacional. Y destaca que no se tratan de casos aislados, sino de actos que se realizan con metodologías similares.

Así como los hechos acontecidos durante la llamada “guerra contra el narco” durante la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa, la trágica desaparición forzada de los normalistas de Ayotzinapa y la ejecución de civiles por parte de militares en la localidad mexicana de Tlatlaya, entre otros.

Como se expone, la magnitud de estos problemas es considerable, por ello existe cada vez más una interrelación entre el derecho interno y el internacional, pues es conveniente intentar resolver este tipo de problemas en el ámbito internacional. Aunado a esto, el derecho interno no tiene que ser el instrumento jurídico para el incumplimiento de obligaciones internacionales, como se ha venido mencionando.

Por lo anterior, y con el objetivo de armonizar la legislación mexicana con **El Estatuto** y con diversas disposiciones del derecho internacional, y de esta manera darle cumplimiento a una de las obligaciones internacionales del Estado Mexicano, y, sobre todo, para coadyuvar a la erradicación de la impunidad que ha habido durante años en materia de violación a los derechos humanos, es que someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto.

Propuesta de Reforma

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 21. ...	Artículo 21. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.	El Estado mexicano, reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
...	...
...	...
a) a c) ...	a) a c) ...
...	...
...	...
...	...

Decreto por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 21. ...

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

El Estado mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

...
...
a) a e) ...

...
...
...

Transitorios

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

Segundo. - El funcionamiento y competencia de la Corte Penal Internacional será bajo los criterios y procedimientos estipulados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Referencias Bibliográficas:

- Manuel Becerra Ramírez. (2019). México ratifica el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, después de reformar la Constitución, disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/186/309#N6> Consultado el 5 de agosto del 2020.
- Cándida Bustos Cervantes. (2010). La Corte Penal Internacional, disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-10-10.pdf> Consultado el 5 de agosto del 2020.
- Laura Alicia Camarillo Govea y Samuel Cabrera Gutiérrez. (2016). La reserva del Estado mexicano al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, disponible en:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6492648> Consultado el 6 de agosto de 2020.
- José Albino Lagunes Mendoza. (S/D). México y la Corte Penal Internacional, disponible en: https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/17/r17_8.pdf Consultado el 11 de agosto de 2020.
- Miguel Badillo. (2018). Cinco crímenes de lesa humanidad cometidos en México, disponible en:

<https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/01/26/cinco-crimenes-lesa-humanidad-cometidos-mexico/> Consultado el 11 de agosto de 2020.

• CMDPDH. (2016). Crímenes de Lesa Humanidad en México y su Impunidad, disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/verdad-justicia-y-reparacion/crimenes-de-lesa-humanidad-en-mexico-y-su-impunidad/>
Consultado el 11 de agosto de 2020.

• Open Society Justice Initiative. (2016). Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México, disponible en:

<http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2016/08/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf>
Consultado el 11 de agosto de 2020.

• Raúl Armando Jiménez Vázquez. (2015). La Corte Penal Internacional y la reforma al artículo 21 constitucional, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/download/60315/53203#:~:text=El%20Estado%20Mexicano%20es%20signatario,con%20la%20Corte%20Penal%20Internacional.>
Consultado el 11 de agosto de 2020.

• Gabriela Rodríguez Huerta. (2017). Reconocimiento de Jurisdicción Internacional. En México en el mundo, Constitución y política exterior(172-179). México: Fondo de Cultura Económica.

Referencias Audiovisuales:

• Cámara de Diputados (2019). Foro por la Paz: nunca más Tlatelolco, nunca más iguala, disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=kQRWD8vMSpA&t=5982s>
Consultado el 11 de agosto de 2020.

Referencias Normativas:

• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

• Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

• Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

• Ley sobre Celebración de Tratados

• Tesis P. IX/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

• Tesis P. LXXVII/99 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2021.

Diputada Laura Imelda Pérez Segura (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura

Junta de Coordinación Política

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

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Santiago Creel Miranda, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Jasmine María Bugarín Rodríguez, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Macarena Chávez Flores, PRD.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

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

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