

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma diversas disposiciones al Código Penal Federal, a cargo de la diputada Andrea Chávez Treviño, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9** Que reforma el artículo 10 Bis y adiciona el 10 Ter y 10 Quáter a la Ley General de Salud, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 25** Que adiciona el artículo 51 Bis 4 a la Ley General de Salud, a cargo del diputado Carlos Iriarte Mercado, del Grupo Parlamentario del PRI
- 29** Que reforma y adiciona los artículos 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 27 de la Ley de Aeropuertos y 15 de la Ley de Aviación Civil, suscrita por los diputados Nayeli Arlen Fernández Cruz y Carlos Alberto Puente Salas, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 33** Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Victoriano Wences Real, del Grupo Parlamentario del PT
- 39** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y Federal del Trabajo, en materia de prevención de acoso y hostigamiento sexuales, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 43** Que reforma los artículos 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 49 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Héctor Chávez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRD
- 45** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Beatriz Rojas Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 51** Que adiciona el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, suscrita por el diputado Héctor Israel Castillo Olivares e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo II

Jueves 30 de septiembre

- 58** Que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Miguel Sámano Peralta, del Grupo Parlamentario del PRI
- 62** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, suscrita por el diputado Carlos Alberto Puente Salas e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 67** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Victoriano Wences Real, del Grupo Parlamentario del PT
- 71** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Laura Imelda Pérez Segura, del Grupo Parlamentario de Morena
- 77** Que reforma los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 43 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por la diputada Itzel Josefina Balderas Hernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 81** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y para regular las Sociedades de Información Crediticia, en materia de deudores alimentarios morosos, a cargo de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, del Grupo Parlamentario del PRI
- 87** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Instituciones de Crédito, y Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, a cargo de la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del PT
- 91** Que expide la Ley de Capitalidad de la Ciudad de México, suscrita por el diputado Jorge Triana Tena e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 101** Que abroga la Ley General de Sociedades Cooperativas, publicada en el DOF el 3 de agosto de 1994, y expide la Ley General de Sociedades Cooperativas, suscrita por el diputado Luis Alberto Mendoza Acevedo e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 135** Que adiciona el artículo 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México, suscrita por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 137** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, suscrita por la diputada Paulina Rubio Fernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 147** Que reforma el artículo 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por la diputada Ana Laura Sánchez Velázquez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 153** Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, suscrita por la diputada Ana Laura Sánchez Velázquez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 155** Que reforma los artículos 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por el diputado Héctor Saúl Téllez Hernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ANDREA CHÁVEZ TREVIÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada Andrea Chávez Treviño, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el delito de represión al Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Puede afirmarse que es una aspiración de todo estado de derecho lograr que sus instituciones sean tan perfectas que no sea necesario para nadie acudir a vías no institucionales para obtener satisfacción a sus reclamos; por otro lado, esa misma aspiración al parecer la tienen todos los ciudadanos que reclaman por derechos reales que muchas veces no son satisfechos.

No obstante, a pesar de esta aspiración legítima en la realidad histórica y en el presente, los estados de derecho no son perfectos, no alcanzan el nivel del modelo ideal que se pretendería, de modo que ni el estado ni los ciudadanos logran ver realizada la aspiración a que todos sus reclamos sean canalizables por vías institucionales.

Por otra parte, por lo general, los ciudadanos tampoco pretenden optar por caminos no institucionales para obtener los derechos que reclaman, sino que eligen éstos sólo para habilitar el funcionamiento institucional, es decir, que en definitiva reclaman que las instituciones operen conforme a sus fines de creación.

Sin embargo, ese reclamo del pueblo se ha visto coartado por la represión, traducida en acciones llevadas a cabo desde el poder, para cohibir o inhibir ciertas actuaciones políticas o sociales, casi siempre con una dosis de violencia.

La protesta social es una característica esencial de la democracia, permite constatar la heterogeneidad del pueblo de México y hace visibles a los sectores sociales acallados y discriminados; de tal forma que el ejercicio del derecho a la protesta o manifestación ha permitido, con el paso del tiempo, irrumpir a los distintos, a los diversos, le ha dado sentido y rumbo al desacuerdo, a la inconformidad y a los impulsos que hacen posible que la realidad sea transformada.

Desde hace décadas este derecho ha sido coartado mediante la criminalización en múltiples formas, usando el derecho penal para castigar a quienes protestan y cuestionan levantando sus voces, tipificando conductas como delitos con el principal propósito de callar y someter; acusando a dirigentes sociales de delitos comunes para así poner en cuestión la honra, prestigio y reputación de esas personas; con detenciones arbitrarias y sobretodo con la descalificación de quienes protestan o denuncian situaciones contrarias a derechos humanos.

Pero la protesta social ha incurrido en la criminalización marcada por su carácter selectivo, entendida como el abuso del derecho penal, contravencional o de faltas contra quienes se manifiestan.

Este fenómeno se sustenta de prejuicios sociales que recaen en ciertos grupos de poder, pero en realidad, lo que está en discusión es determinar quién tiene el derecho a tener el derecho exigido, es por eso que los grupos hegemónicos utilizan diversidad de herramientas para construir una imagen negativa estigmatizando a quienes les disputan los derechos que estos grupos se atribuyen a sí mismos, pero les niegan a otros.

En los últimos tiempos se ha acentuado el clima de criminalización de la protesta social, es decir que las acciones de resistencia contra el autoritarismo, la denuncia de violaciones de derechos humanos y las acciones de presión sobre las autoridades a efecto de que cumplan con las obligaciones adquiridas, están teniendo cada vez más la consecuencia de que quien ejerza su libertad de expresión sea acusado de algún delito y consecuentemente, llevado a enfrentar algún proceso penal por la defensa de sus derechos.

Es frecuente que se realicen detenciones masivas de personas que sólo están ejerciendo sus derechos, algunas veces las personas son liberadas a las pocas horas

tras atravesar una detención arbitraria, pero en otras, los detenidos quedan privados preventivamente de su libertad, a veces incluso, durante periodos extendidos e injustificados.

La criminalización de la protesta social es arraigada pero ha sido más visible en los últimos tiempos; no ha sido más que un proceso muchas veces político, jurídico, mediático y social, en el que el Estado emplea acciones represivas y utiliza la legislación penal contra los actores sociales, es decir, el poder punitivo del Estado es habilitado para resolver el conflicto social, por lo que los actos de criminalización buscan anular o al menos restringir el ejercicio de algunos derechos, particularmente el de protesta.

La criminalización de personas que participan en manifestaciones públicas o que las lideren no sólo tiene impacto sobre el derecho de libertad de expresión y reunión, sino también efectos graves y sistémicos sobre el ejercicio de los derechos de libertad de asociación y de participación política. En particular, la criminalización genera una serie de impactos sobre el libre funcionamiento y articulación de las organizaciones, partidos políticos, sindicatos, redes, movimientos u otros grupos a los que pertenecen las personas que adquieren por solo este hecho, la calidad de imputadas.

Acompañada de esta criminalización no podemos dejar de lado la judicialización con lo que coincide la práctica política de deslegitimación y estigmatización de la demanda con la represión policiaca y judicial, que no tiene otro fin las que sancionar la protesta.

Frente a esta realidad creciente, desde 2008 la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, realiza la campaña denominada *Protestar es un derecho, reprimir es un delito*. Como ya hemos mencionado desde ya hace varios años venimos viviendo un proceso en el cual se equipara y trata como delincuentes a las personas y organizaciones que realizan protestas sociales, y a esta política se le acompaña un discurso que apela a la legalidad y el estado de derecho.

En México, por mucho tiempo, fue común aplicar un derecho que acostumbra hacer lo que no debe: maltratar a quienes tiene la obligación de cuidar; perseguir a quienes debe proteger; ignorar a quienes necesitan más atención y peor aún, servir a quienes debe controlar, es decir, aplicaba un derecho mafioso donde la ley era

aplicada de forma discriminatoria, particularmente contra los más pobres y vulnerables, los cuales son justo quienes tienen la valentía de enfrentarse al Estado.

El objetivo de la represión no es otro más que el impedir que un grupo de personas coaccione los derechos de otros sujetos o incurran en prácticas ilegales, pero si la represión excede los límites legales, los propios represores son quienes actúan bajo un marco de ilegalidad y anulan derechos legítimos como la libertad de expresión o de manifestación.

El uso de la represión busca dar ejemplo en la disuasión de la protesta o sublevación de las clases oprimidas y las autoridades durante largo tiempo no sólo han impedido que aquellos a los que reprimen violen la ley, sino también logran que el resto de la sociedad se reprima a sí misma y no limite los comportamientos reprimidos.

Casos ejemplificadores de la situación de criminalización y represión de la protesta social en México

En México han ocurrido revoluciones, levantamientos armados y guerras desde tiempos prehispánicos, en todos ellos el Estado ha ejercido la represión y la violencia legítima para cumplir sus funciones y lograr los objetivos específicos para los cuales existe.

Ya en el ámbito de la criminalización de los movimientos sociales, el Estado mexicano también tiene pendientes como es el esclarecimiento y la recuperación de la memoria histórica durante la criminalización y represión de los movimientos sociales desde las décadas de los sesenta, la arbitrariedad, corrupción y fabricación de culpables por las autoridades responsables de investigar delitos e impartir justicia, son una práctica común en nuestro país y con la que estamos trabajando para ponerle fin.

No obstante, a lo largo de la historia han existido casos en los que se ha utilizado el sistema penal para coartar las libertades de expresión además de los derechos de asociación y reunión, algunos ejemplos a continuación:

A. Movimiento estudiantil de 1968

La utilización de tipos penales específicamente dirigidos a criminalizar la disidencia y a los movimientos

sociales se ve reflejada en el conflicto estudiantil de 1968, sofocado a través de la matanza de estudiantes de Tlatelolco. El régimen autoritario utilizó el delito de disolución social como arma penal preferida para detener a disidentes y utilizar el sistema penitenciario para albergar a presos políticos. Este hecho estaba presente en las mentes de los estudiantes y otros movimientos sociales unidos en 1968, ya que dentro del pliego petitorio de seis puntos al gobierno, se incluía específicamente la derogación del delito de disolución social.¹

B. Operativos en contra del movimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos Oaxaqueños

Durante este conflicto miembros de la Sección 22 del Sindicato de Trabajadores de la Educación tomaron el centro de la ciudad en Oaxaca en tanto no se atendieran sus exigencias. El 14 de junio de 2006, la policía local intervino para tratar de desalojar a los miembros del magisterio e hirieron a varias personas. Con posterioridad, el conflicto empezó a escalar y para el año 2007 ya había más de 20 personas muertas, 366 detenidas y 381 lesionadas.²

Al momento en que se presentó el informe preliminar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) relativo a los hechos ocurridos en Oaxaca en 2006, ya se habían presentado mil 211 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, consecuencia del uso indebido de la fuerza pública, detenciones arbitrarias, incomunicación, desaparición de personas, daños, lesiones, amenazas y cateos ilegales.³

Las personas detenidas durante el operativo en Oaxaca se encuentran privadas de su libertad en centros de reclusión federales de mediana a alta seguridad, lejanos a su lugar de residencia y de los hechos. Entre estos centros están: el de Tepic, Nayarit, Matamoros, Tamaulipas y Almoloya de Juárez en el Estado de México.

C. Protestas durante la tercera Cumbre de América Latina, El Caribe y la Unión Europea

La CNDH realizó un informe especial⁴ acerca de la criminalización de los manifestantes altermundistas en Guadalajara, el 28 de mayo de 2004, durante la tercera Cumbre de América Latina, El Caribe y la Unión Europea. En este caso, las autoridades de seguridad

pública locales detuvieron a decenas de manifestadores y se denunciaron casos de tortura, detenciones arbitrarias, retenciones ilegales, casos de tratos crueles, inhumanos y degradantes y casos de incomunicación.

D. Acciones de represión a las movilizaciones del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares en la República Mexicana

Este caso en particular se reprimió a representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares en la República Mexicana cuando se suspendieron las labores en la empresa de Servicios Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, en Michoacán. Dicha asociación ya presentaba un alto grado de confrontación con el gobierno federal y la empresa Minera Grupo México; hubo una intervención del gobierno federal en el desconocimiento de su líder y otros hechos acontecidos en Pasta de Conchos, Coahuila y luego en Cananea, Sonora.

En el caso en cuestión, según consta en la recomendación 37/2006 de la CNDH, la empresa después de solicitar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social un certificado de inexistencia de los emplazamientos a huelga, consiguieron la intervención de la policía del estado de Michoacán y de la Policía federal para disolver la huelga, por lo que resultaron 21 personas heridas de arma de fuego y 33 trabajadores lesionados.

E. Intervención de la Policía federal y de la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México en el marco de la protesta social del Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra, en San Salvador Atenco y Texcoco, Estado de México

Los hechos se originan por el desalojo de autoridades municipales y estatales en mayo de 2006 de floricultores de Texcoco; posteriormente los pobladores de San Salvador Atenco bloquearon la carretera de Lechería a Texcoco. Esto es un delito federal conocido como obstrucción de las vías federales de comunicación y retuvieron a doce elementos de policías estatales para demandar la liberación de sus compañeros. Posteriormente, al tratar de liberar el bloqueo, 500 policías estatales y efectivos de la Policía federal entraron a domicilios de miembros del Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra y detuvieron a 84 personas.

Ese día y el siguiente, 4 de marzo, quedó cercada la población de San Salvador Atenco. La siguiente madrugada, mil 815 efectivos de la policía federal y 700 de la estatal realizaron un operativo con uso de la violencia, el operativo duró todo el día. Hubo 211 personas detenidas, dos muertos y cinco extranjeros expulsados; varias mujeres fueron objeto de ataques sexuales, como se puede documentar en la denuncia presentada ante la Fiscalía Especializada en Delitos Violentos cometidos contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra) que no ha realizado arrestos pese a que inició una averiguación previa (instrucción penal) bajo el rubro FEVIM/03/05/2006.

F. Represión y criminalización de los opositores a la presa de La Parota en Guerrero

Este caso se refiere a la criminalización y represión de movimientos opositores a la construcción sin consulta previa de la presa La Parota por la compañía nacional de electricidad mexicana, la Comisión Federal de Electricidad.

Desde julio de 2004, se libraron órdenes de aprensión en contra de opositores y se detuvo a dos comuneros.⁵ Uno de los detenidos fue Margarito Castillo Manrique, del Ejido Dos Arroyos, preso en el Centro de Readaptación Social (Cereso) de Acapulco, Guerrero, desde el 16 de diciembre de 2005.

G. Jacinta Francisco Marcial

También se puede encuadrar dentro de los casos de criminalización de la protesta social, los casos de detención de tres indígenas en Querétaro, entre ellos Jacinta Francisco Marcial, quien fue declarada presa de conciencia por Amnistía Internacional, los eventos que culminaron en la detención de estas personas bajo el cargo de secuestro de agentes federales, comenzaron en un mercado público en la comunidad de Santiago Mexquititlán, en la parte sur del estado de Querétaro.⁶

Estos cargos increíbles, bajo los cuales una mujer indígena desarmada podría secuestrar a seis agentes federales fueron suficientemente comprobados a través del testimonio de los agentes federales involucrados en el operativo en contra de los vendedores en el mercado de Mexquititlán, además de una fotografía de Jacinta observando desde la distancia en medio de una muchedumbre.

Este caso es paradigmático ya que no se trata de un tipo penal que parece ajeno a la criminalización de la protesta social; sin embargo, muestra cómo el cúmulo de irregularidades en la investigación, la falta de independencia de los tribunales y la utilización selectiva del proceso penal pueden ser utilizadas de manera abusiva en contra de opositores.

H. Quetzaly Rojas

En noviembre de 2020, Quetzaly Rojas, una joven defensora de los derechos humanos que promueve los derechos de las mujeres en México, salió a la calle para exigir justicia por el asesinato de una mujer de su comunidad.

La policía reprimió violentamente la protesta, disparando munición real al aire para dispersar a la multitud, detuvieron a Quetzaly y la arrastraron adentro del palacio municipal en Cancún, fuera del cual la protesta estaba teniendo lugar, allí la golpearon, la patearon y un policía abuso de ella sexualmente.

Así, la criminalización sucede en un contexto de conflicto social, por un lado un grupo de ciudadanos inconformes con alguna acción del Estado, o bien que reivindican un derecho insatisfecho, y en el otro extremo un gobierno que no tiene vías para procesar esos conflictos ni tiene voluntad para atenderlos, y la consecuencia es que se trata a esos ciudadanos como una amenaza que se debe combatir.

En el recuento se dejan fuera a un sinnúmero de movimientos y casos que también fueron reprimidos y no se investigan ni castiga a los culpables, pero no por ello deja de ser una muestra más de lo que la clase dominante y política son capaces para defender sus posiciones y privilegios.

La intervención penal debe ajustarse a los principios de lesividad e intervención mínima, respetar los límites inherentes a la política criminal y actuar bajo ciertos límites de garantía para el ciudadano.

Uso de la fuerza en las protestas

El recurso a la fuerza pública puede constituir un elemento importante para garantizar el derecho a la protesta y proteger la integridad de los manifestantes, pero de igual forma también representa una importante

fuelle de violaciones a los derechos de los mismos, ya que para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad.

El Código de Conducta de Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, prevé que las fuerzas de seguridad podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, reafirman el principio de *ultima ratio* al prever que los agentes, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y armas de fuego.

Los principios generales sobre el uso de la fuerza, aplicados al contexto de protestas y manifestaciones, requieren que la gestión de los operativos de seguridad sea planificada y de forma cuidadosa y minuciosa por personas con experiencia y capacitación específicas para este tipo de situaciones y bajo protocolos de actuación claros.⁷

Es necesario que como país avancemos en regulaciones sobre el accionar de nuestras autoridades encargadas de impartir justicia, en especial sobre el uso de la fuerza y de la actuación policial en contextos específicos de protesta, es esencial que la facultad de detención se ejerza con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, respetando en todo momento el derecho a la intimidad, libertad de expresión y las debidas garantías procesales.

Los contextos de protesta social en los estados deben abstenerse de incurrir en prácticas de detenciones masivas, colectividad o indiscriminadas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que tácticas policiales de detenciones colectivas son incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales como son: la presunción de inocencia, la existencia de una orden judicial para detener salvo en la hipótesis de flagrancia y de la obligación de notificar a los tutores si estos fueren menores de edad.⁸

En otro precedente relativo a detenciones masivas, la Corte IDH también sostuvo que una detención masiva y programada de personas sin causa legal, en la que el Estado detiene masivamente a personas que la autori-

dad supone que podrían representar un riesgo o peligro a la seguridad de los demás, sin indicios fundados de la comisión de un delito, constituye una detención ilegal y arbitraria.⁹

Conclusiones

En la actualidad, el Estado mexicano frente a las acciones organizadas de protesta social, ha respondido de forma represiva bajo modalidades como: cierre de los espacios de diálogo, represión policial, descalificación de quienes se manifiestan y protestan, militarización de la vida civil y propiamente lo que denominamos en párrafos anteriores criminalización de la protesta social.

Las calles de nuestro país históricamente han sido campos de batalla entre el pueblo y la autoridad, ninguna democracia que realmente lo sea puede seguir existiendo sin garantizar el derecho a la protesta, la violencia durante la misma venga de quien venga es criticable y no aceptable, observar a policías lanzar piedras contra los manifestantes, usar extintores como método de disuasión o detener arbitrariamente a manifestantes es violencia de Estado y deben ser reconocidas como violaciones a los derechos humanos, la violencia es diferenciada y se equivocan quienes la equiparan, por lo cual debemos tipificar estas conductas con la única finalidad de parar esa persecución que se hace a quienes buscan alzar la voz.

La criminalización ha sido el producto de procesos penales fundados en hechos sobre los que no existe ni se producen evidencias o las pruebas son directamente falsas y en el marco de las cuales se han autorizado medidas aflictivas para las personas, sus familiares y las organizaciones, tales como la prisión preventiva, decomisos, allanamientos, detenciones arbitrarias y registros muchas veces violentos.

La intervención penal debe ajustarse a los principios de lesividad e intervención mínima, respetar los límites inherentes a la política criminal y actuar bajo ciertos límites de garantía para el ciudadano, son de inminente necesidad tipos penales sin ambigüedades y en términos estrictos e inequívocos que definan con claridad las conductas penalizadas.

La protesta social y el conflicto no deben ser necesariamente parte del juego en las sociedades democráticas.

cas, pero lamentablemente muchos gobiernos han preferido que el pueblo no se movilice, que no reclame por sus derechos y mucho menos han permitido su emancipación.

Hasta hace un par de años, en nuestro país no podíamos hablar de la existencia de una legalidad plena y de un irrestricto estado de derecho, sin embargo y pese varios logros obtenidos como país, es necesario que sigamos creando un marco jurídico que garantice el cumplimiento y respeto a los derechos humanos, terminando con detenciones arbitrarias e injustificadas, poniendo fin a la violencia contra quien se manifieste libremente y sobretodo haciendo sinónima a la violencia de las protestas con la única finalidad de reprimir la manifestación de ideas.

Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a su consideración la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el delito de represión al Código Penal Federal

Único. Se reforma el Título Tercero Bis del Código Penal Federal en relación con el número de capítulos contenidos, adicionando un capítulo segundo al mismo, para quedar como sigue:

Título Tercero Bis Delitos contra la Dignidad de las Personas

Capítulo Primero Discriminación

Artículo 149 Ter

Capítulo Segundo Represión

Artículo 149 Quáter. Comete el delito de represión:

I. Cualquier corporación policial o de las Fuerzas Armadas que haga uso de la fuerza pública y con ello ejerza algún tipo de violencia en contra de cualquier persona que se encuentre manifestándose en cualquiera de sus formas, libre y pacíficamente; y

II. El servidor público que a cargo de la procuración y administración de justicia, ejerza sus

actividades de forma negligente o arbitraria con la intención de reprimir actuaciones sociales.

Se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de cincuenta hasta ciento cincuenta el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, así como la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a tres años para desempeñar cargo o comisión pública.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el contenido del presente decreto.

Notas

1 Los delitos de disolución social se encontraban en los arts. 145 y 145 bis del CP Federal

2 Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez e Instituto para la Seguridad y la Democracia, Manual de seguridad ciudadana, México, 2009, p. 66

3 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe preliminar de los hechos ocurridos en la Ciudad de Oaxaca a partir del 2 de junio de 2006, 18/12/2006, p. 3.

4 Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos relativo a los hechos de violencia suscitados en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, 28/5/2004, con motivo de la III Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea

5 “Un Movimiento Social frente a La Parota: construyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales desde abajo”, en Ce-Acatl. Revista de la Cultura de Anáhuac, n° 107, p. 21.

6 Para una relatoría de los eventos por parte del Director del Centro Miguel Agustín Pro Juárez de Derechos humanos que llevó la defensa de Jacinta Francisco Mariscal, ver Luis Arriaga Valenzuela, “Jacinta y la Procuración de Justicia en México”, en Epíkea, n° 12

7 CIDH, Informe anual 2015

8 Corte IDH Caso Bulacio vs Argentina. Sentencia del 18 de septiembre de 2003 Punto. 137.

9 Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Servellon García y otros vs Honduras, sentencia de 21 de septiembre de 2006, párrafo 134

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Andrea Chávez Treviño (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10 BIS Y ADICIONA EL 10 TER Y 10 QUÁTER A LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, Éctor Jaime Ramírez Barba, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Sonia Rocha Acosta, María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, Héctor Saúl Téllez Hernández, Yesenia Galarza Castro, Santiago Torreblanca Engell, Carolina Beauregard Martínez, Noemí Berenice Luna Ayala, Ana María Esquivel Arrona, Daniela Soraya Álvarez Hernández, Mario Mata Carrasco, Laura Patricia Contreras Duarte, Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, Carmen Rocío González Alonso y Esther Mandujano Tinajero, integrantes del Grupo Parlamentario del PAN, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 10 Bis y se adiciona el 10 Ter a la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La objeción de conciencia preserva el derecho a no ser obligado a actuar contra las convicciones más arraigadas del fuero interior o la propia conciencia, se trata de

un corolario de la libertad de conciencia que en contexto de la salud es una respuesta a la necesidad creciente de conciliar los conflictos graves que en su fuero interno un individuo pueda afrontar, a causa de obligaciones legales que constriñen sus genuinas convicciones morales, éticas, filosóficas, religiosas y deontológicas, particularmente en el campo de la biomedicina, en una sociedad con crecientes dilemas éticos.

La objeción de conciencia no es un derecho absoluto e irrestricto, pues en su enunciación normativa consigna límites, se condiciona a que su práctica no sea constitutiva de un delito. No obstante, estamos ciertos que el ejercicio de este derecho debe darse en armonía y balance con otros derechos, como el derecho a la protección de la salud de todas las personas, por ello se establece que la objeción de conciencia no puede invocarse cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica.

El presente decreto encuentra sustento jurídico en el parámetro de control de regularidad constitucional,¹ que se integra por lo dispuesto en los artículos 1o., segundo párrafo, 5o. y 24 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 24 que en lo substancial de la propuesta establece literalmente:

Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de **conciencia** y de religión...

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el artículo 18 establece:

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de **conciencia** y de religión; ...

la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, en su artículo 5, inciso a), fracción VII, establece:

Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente convención...

VII) El derecho a la libertad de pensamiento, de **conciencia** y de religión;

La Asamblea General de las Naciones Unidas, por resolución 36/55, proclamó la Declaración sobre la Eli-

minación de todas las formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones, establece en el artículo 1.1:

Artículo 1. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de **conciencia** y de religión...

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 18 se establece:

Artículo 18

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de **conciencia** y de religión...

Destaca que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sí ha mencionado este derecho como derivado del artículo 18 del Pacto, (Observación: CCPR-GC-22 Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, párrafo 11). También, hay que decir que el reconocimiento de la objeción de conciencia no puede entenderse como un obstáculo para el ejercicio de otros derechos. Se trata de una falsa dicotomía, que ignora el sentido de los principios interpretativos actuales de los derechos humanos, como son el de interdependencia e indivisibilidad, de acuerdo con los cuales los derechos humanos forman un conjunto armónico, y su protección y garantía debe darse de forma integral. Además, es claro que no existen derechos absolutos, de modo que reconocer uno no significa en modo alguno cancelar otro. En caso de colisiones, que ineludiblemente se presentan en la vida social, cada caso concreto se ha de resolver mediante la ponderación pertinente.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José) establece en su artículo 12.1:

Artículo 12.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de **conciencia** y de religión...

En esa tesitura, el criterio es unívoco tanto en derechos fundamentales como convencionales, que protegen expresamente el derecho a la libertad de pensamiento, **conciencia** y religión.

Aunque no es vinculante, pero si referencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) señala en

el caso Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen c. Dinamarca que

“Los términos pensamiento, **conciencia** y convicción, en la medida en que forman parte de la actividad intelectual y espiritual y espiritual de la persona, pertenecen al fuero interno individual y no tienen ninguna relevancia mientras no se exterioricen con actos o manifestaciones. Es cuando se exteriorizan que se hace patente la existencia y la naturaleza de los pensamientos o las convicciones y pueden derivarse consecuencias. Así, los agravios referidos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión pueden verse vinculados al derecho al respecto de la vida privada (artículo 8), a la libertad de expresión (artículo 10), a la libertad de reunión y de asociación (artículo 11), y al derecho a contraer matrimonio (artículo 12)”

Así mismo, los principios generales que conforman la libertad de pensamiento, conciencia y religión los enunció el TEDH en el caso Kokkinakis c. Grecia, estableciendo:

“La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión constituye una de las bases de toda sociedad democrática en el sentido del Convenio...”

En México en junio de 2011 fue reformada la Constitución, estableciendo en el artículo 1o. que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

El 11 de mayo de 2018, después de 3 años de deliberación en el Congreso Federal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición del artículo 10 Bis a la Ley General de Salud señalando, “El personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrán ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación del servicio que establece esta Ley. Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una emergencia médica, no podrá invocarse la Objeción de Conciencia; en caso contrario se incurriría en una causal de responsabilidad profesional. En el ejercicio de la

Objeción de Conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral”.

Un mes más tarde, la SCJN ingresó la acción de inconstitucionalidad 54/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), demandando la invalidez de los artículos 10 Bis, Segundo y Tercero Transitorios de la Ley General de Salud, sosteniendo la CNDH que era inconstitucional, ya que introdujo en el ordenamiento mexicano el “derecho a la objeción de conciencia”, el cual por su naturaleza y contenido representa una restricción no prevista en el texto constitucional, en tanto limita el ejercicio de la protección a la salud y acceso a los servicios de salud.

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2018.²

Artículo 10 Bis. El personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrá ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece esta ley.

Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica, no podrá invocarse la Objeción de Conciencia, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional.

El ejercicio de la objeción de conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral.

Transitorios

Segundo. La Secretaría tendrá un plazo de 90 días naturales posteriores a la publicación de este Decreto para emitir las disposiciones y lineamientos necesarios para el ejercicio de este derecho en los casos que establece la ley.

Tercero. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

El 13 de septiembre de 2021, la SCJN, en sesión del tribunal pleno, inició el análisis del artículo 10 Bis de

la Ley General de Salud, así como de los artículos segundo y tercero transitorios del decreto por el que se adicionó el artículo referido, publicado el 11 de mayo de 2018.³

Siendo que el Pleno determinó el parámetro de control de regularidad dónde estudió el primer planteamiento de la accionante, concluyendo que las normas impugnadas no son violatorias de la Constitución General desde el punto de vista competencial.

Posteriormente, los ministros comenzaron la discusión sobre el tema de fondo, pero dado lo avanzado de la hora, se levantó la sesión.

El 20 de septiembre de 2021,⁴ la SCJN, en sesión del tribunal pleno, invalidó el artículo 10 Bis de la Ley General de Salud que establecía de forma amplia la objeción de conciencia del personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud.

El pleno de la SCJN determinó que la ley no establecía los lineamientos y límites necesarios para que la Objeción de Conciencia pueda ser ejercida sin poner en riesgo los derechos humanos de otras personas, en especial el derecho a la salud.

Posteriormente, en sesión de pleno del 21 de septiembre de 2021 resolvió lo siguiente respecto de la “acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2018, así como de los artículos segundo y tercero transitorios de ese decreto (ponencia del ministro Luis María Aguilar Morales)”:⁵

- Primero. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

- Segundo. Se declara la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, adicionado mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil dieciocho, así como de los artículos transitorios segundo y tercero del referido decreto, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de la Unión, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

- Tercero. Se exhorta al Congreso de la Unión a que regule la objeción de conciencia en materia sanitaria, tomando en cuenta las razones sostenidas en esta sentencia.
- Cuarto. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Aun cuando, en sesión pasada, el propio Ppeno estableció los parámetros de constitucionalidad de la objeción de conciencia, validándola, no obstante, se señaló correctamente que su ejercicio no debe violar derechos humanos de otras personas, debiendo estar sujeta a estándares, y que aplica tanto a instituciones públicas como privadas.

Quienes suscribimos esta iniciativa consideramos que el derecho del personal de la salud a la objeción de conciencia no debe suprimirse, ni obstaculizarse, forma parte de los derechos más elementales en el sistema de salud, al preservar los principios éticos, la autonomía, la dignidad personal y profesional de los médicos y personal de enfermería.

La objeción de conciencia es plenamente compatible con derecho al acceso a la salud para los pacientes; nunca debe ser vista como una limitante para recibir atención médica, sino como un principio que protege la integridad de los profesionales de la medicina.

La objeción de conciencia no es un derecho absoluto e irrestricto, pues en su enunciación normativa consigna límites, se condiciona a que su práctica no sea constitutiva de un delito. No obstante, estamos ciertos que el ejercicio de este derecho debe darse en armonía y balance con los derechos, como el derecho a la protección de la salud de la persona.

Por ello, el artículo 10 Bis de la Ley General de Salud vigente ya establece que la objeción de conciencia no puede invocarse cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica, como establece el segundo párrafo.

En todo caso, en el Congreso de la Unión debe haber la voluntad y apertura para garantizar todos los derechos, y de ser necesario habrá de discutir un marco regulatorio adecuado, para su eficaz ejercicio. Por supuesto que ante el ejercicio de objeción de conciencia,

el Estado debe garantizar la existencia y disponibilidad de personal de salud para garantizar el derecho a la salud.

Rafael Navarro-Valls⁶ señala que la objeción de conciencia es un ejercicio de salud y madurez democrática. En este sentido, se hace preciso señalar que su práctica es perfectamente asumible en el marco del Estado de Derecho, toda vez que la misma puede y es incorporada al ordenamiento jurídico como manifestación concreta y legítima de la libertad ideológica.

Ahora bien, los profesionistas que ejercen las ciencias de la salud son agentes morales, como cualquier otro ser humano, son seres responsables y libres, que dan razón final de sus actos a su misma conciencia.

El respeto a la vida, la salud y la integridad funcional de los pacientes es el campo de actuación de las ciencias de la salud, vinculadas estas acciones a la misma vocación profesional, la cual es la dedicación de servicio siempre en un marco de respeto al ser humano y a los valores que históricamente han guiado la vocación referida a Aesculapio.

Los actos médicos, específicamente, son aquellos que promueven la salud, a través de la prevención, curación y rehabilitación de los pacientes, a través de la aplicación adecuada de la ciencia, aunada a una conducta ética, lo cual constituye una verdadera *lex artis ad hoc* médica y la integridad de un profesional de salud.

Es de destacar que los médicos son quine cuentan con más instrumentos deontológicos y éticos de cualquier profesión. La Deontología médica ha guiado desde el siglo V a.C. la conducta profesional en el campo de la medicina, y a través de ella se han conformado una serie de juramentos, declaraciones y guías que señalan que los valores éticos en esta profesión son tan importantes como la aplicación de su ciencia, debido a que en estos campos del conocimiento, los médicos se encuentran a cargo de seres humanos en estado de vulnerabilidad a veces extrema, que presentan pérdida en diversos grados de su autonomía y que requieren por ello el máximo cuidado y respeto por parte de estos profesionistas. La Deontología Médica históricamente se manifiesta por el respeto a la vida, salud e integridad personal y no ha habido, en ninguno de sus documentos, artículo que acepte como ético hacer daño.

El principio “*primum non nocere*” lo primero es no hacer daño. Se trata de una máxima aplicada en el campo de la medicina, fisioterapia y ciencias de la salud, base de la axiología de ese arte o ciencia, guía de la “*lex artis ad hoc*” que todo profesional de salud tiene presente previo a cualquier acto médico.

El profesional de la salud en ejercicio deberá tomar decisiones que pueden llegar a influir sobre la libertad o la vida humana. La conciencia de sus límites, el respeto por la dignidad humana, la capacidad de ponerse en el lugar del paciente, por ejemplo, influyen de forma evidente en la asistencia médica. Así, sensibilizado con el aspecto humano de la enfermedad, el médico puede comprender que está en presencia de un ser completo que sufre y que tiene necesidad de la ciencia.

Existe una ética general y una ética específica de la medicina, cuyos orígenes se confunden. La historia de la ética médica es la semblanza de los ideales profesionales y de los valores asociados a ellos, que influyen en la función sanadora del médico. Estos ideales éticos fueron desarrollados y codificados en cada época por los médicos renombrados y constituyeron las normas que se imponían los practicantes. Desde los albores de la humanidad ha habido una imbricación entre ética y medicina.

El Juramento es el texto más extendido del *Corpus Hippocraticum*: desde la Constantinopla del siglo X (punto culminante del humanismo bizantino), hasta la Venecia del siglo XIV (primera edición impresa del texto); desde la bula *Quod Juscurandum* (1531) del papa Clemente VII, hasta la Asociación Médica Mundial (AMM) (1948). Todas las normas deontológicas que encontramos en este texto tienen una base y un objetivo común: ayudar al enfermo y proteger su integridad personal. El hecho de que estos principios sean formulados en unas normas generales refleja, por otra parte, un elemento propio de la medicina antigua: “La convicción de que el médico y el paciente son seres de igual valor, que su relación es decisiva para el ejercicio de la medicina y que en esta relación el interés del enfermo es lo más importante”.

Destaca: “En cuanto pueda y sepa, usaré de las reglas dietéticas en provecho de los enfermos y apartaré de ellos todo daño e injusticia. Jamás daré a nadie medicamento mortal, por mucho que me soliciten, ni tomaré iniciativa alguna de este tipo; tampoco administraré

abortivo a mujer alguna. Por el contrario, viviré y practicaré mi arte de forma santa y pura...”

El principio de “actuar en favor y no en perjuicio de” expresa claramente la filosofía médica hipocrática que se esfuerza por el arte de restablecer la salud.

En el texto encontramos dos partes: la primera se refiere al comportamiento deontológico de la medicina; la otra, a las obligaciones (no legales, sino de compromiso privado) que contrae el médico con su paciente y la familia.

Asimismo, se tenía el sermón deontológico de Asaph. Asaph Ben Berachiach (siglo VI d. C.), discípulo judío de Hipócrates, respetó su juramento moral. Su código fue largamente expandido en las escuelas médicas de Alejandría y de Palestina. En el curso de la Edad Media, la evolución de la ética profesional médica está unida a la tradición cristiana, judía o islámica.

El código deontológico de Lafranc y Arnaldo de Villanova ilustra cómo la ética médica occidental de la Edad Media estaba influenciada por la religión cristiana. Las normas de carácter religioso y su sentido cristiano obligaban moralmente al médico a ayudar a los pobres de manera gratuita, sobre lo cual ocasionalmente debía hacer juramento.

En esa época, el cristianismo no oculta el juramento de Hipócrates. Al contrario, después de eliminar las invocaciones a los dioses griegos, este juramento permanece entre los médicos cristianos como un código trascendental.

El principal artífice de la creación de hospitales, Haroun al Rashid, decreta en 1876 la construcción de centros de atención y de hospitales alrededor de toda nueva mezquita, porque ésta es la actitud caritativa para con los enfermos prescrita por el Corán. Estas indicaciones, más la adaptación del juramento de Hipócrates a la fe islámica, hacen que los médicos árabes se apliquen una ética exigente.

“La oración del médico”, de Maimónides (Moshé ben Maimón Rambam), redactada en la baja Edad Media, es una oración en la cual el médico pide la inspiración necesaria para cumplir su misión de forma digna y correcta.

Uno de los primeros tratados de ética médica del mundo árabe es el *Ishag Ibn Ali Al Ruhawi*, y se titula “Ética práctica de los médicos” (*Adab al Tabib*). Deja entrever su esfuerzo para descubrir la vía real del acto médico, más allá de los conflictos con las normas culturales de los ideales filosóficos griegos y los profetas islámicos.

Contemporáneo de Al Ruhawi, Isaac Israelí ejerce como médico en Egipto y en Túnez. Sus trabajos han sido traducidos a varias lenguas y utilizados por los médicos medievales. El “Libro de las exhortaciones a los médicos”, que explica de una forma similar a la moderna los preceptos relativos al crecimiento, así como las necesidades y las respuestas que es necesario aportar al paciente.

Estos textos y otros, como *El libro del médico espiritual*, de Al Razi, constituyeron la base ética de la época y han tenido influencias en diferentes lugares y tiempos. El mundo musulmán fue un gran motor para la medicina medieval europea.

En el renacimiento, se da un paso hacia la moral filantrópica. Fenómeno asociado al poderío creciente del poder civil y a las transformaciones de la vida social, permite el desarrollo de una medicina legal y del derecho del médico, que conocerá mayores progresos en el siglo XIX. La codificación de las obligaciones profesionales y sanitarias plantea cuestiones de orden médico-legal y la aplicación de la deontología.

A principios del siglo XIX aparece el Código de Percival, que constituye el primer código de la etapa moderna de la historia de la deontología médica. El proceso de secularización de la época, que pone en juicio ciertos aspectos de la existencia de una forma racional, tendrá influencia sobre el mismo acto médico. T. Percival (miembro del Manchester Royal Infirmary) edita su “Ética médica”. Explica de forma simple cómo debe comportarse el médico con sus colegas, y cómo, a través de unas normas, puede mejorar la idea de servicio ofrecido al paciente y a la sociedad. Este código es una guía práctica para resolver problemas y situaciones concretas, tanto en el terreno hospitalario como en el privado; aborda igualmente la legislación y las relaciones con los farmacéuticos. El código ético de la AMM (1847) se inspira mucho en él.

Ya en el siglo XX, el progreso científico y tecnológico, las posibilidades de acción sobre el enfermo y la de mantener la vida o de provocar la muerte, nos hacen más conscientes de la necesidad de unas normas éticas claras acerca de lo que es lícito o ilícito y de los límites de nuestra libertad de acción. Esta necesidad se destaca más cuando, como ocurre en la actualidad, la ciencia y la técnica progresan más rápido que el establecimiento de una legislación apropiada, planteándose nuevos problemas inimaginables de hace tan sólo algunos años. El especial trabajo del médico y su posibilidad de una influencia decisiva sobre el ser humano y la sociedad, han exigido siempre una elevada categoría moral que se apoye en códigos médicos y menos en leyes que reglamenten su conducta.

La segunda mitad del siglo XX dio nacimiento a unos códigos y declaraciones confeccionadas con el objetivo de responder a este requisito de normas claras en lo ético y lo moral. La ética, que durante un tiempo había sido relegada hasta lo ínfimo a causa del impulso irresistible de la tecnología, es más que nunca necesaria. Las muchas reuniones médicas nacionales e internacionales se han hecho eco de esta necesidad.

En la actualidad, algunos consideran que el Juramento Hipocrático está desfasado, aunque ha sido difícil mejorarlo o reemplazarlo. La Declaración de Ginebra, que traduce en lenguaje moderno el trasfondo del juramento griego, fue adoptada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1948. Y en 1949, la tercera Asamblea Médica Mundial adoptó su Código Internacional de Ética Médica, dividido en tres vertientes: los deberes de los médicos entre ellos, los deberes de los médicos en general y los deberes de los médicos hacia el paciente. Seguidamente vienen otras declaraciones que inciden sobre problemas nuevos de urgente consideración, entre las principales destacan:

- Declaración de Oslo de la Asociación Médica Mundial sobre el Aborto Terapéutico (1970). Adoptada por la 24 Asamblea Médica Mundial en Oslo, Noruega, y enmendada por la 35 Asamblea Médica Mundial en Italia, octubre de 1983.
- El Código de Ética Médica de Núremberg recoge una serie de principios que rigen la experimentación con seres humanos, que resultó de las deliberaciones de los Juicios de Núremberg, al final de la Segunda Guerra Mundial (1947).

• Declaración de Ginebra (1948), un estatuto de deberes éticos para los médicos, basado en el Juramento Hipocrático. Adoptada por la segunda Asamblea General de la Asamblea Médica Mundial (Ginebra, septiembre de 1948), fue enmendada por la 22 Asamblea de la Asamblea Médica Mundial (Sídney, agosto de 1968), la 35 Asamblea Médica Mundial (Venecia, octubre de 1983) y la 46 Asamblea General de la Asamblea Médica Mundial (Estocolmo, septiembre de 1994), y revisada en su redacción por la 170 Sesión del Consejo (Divonne-les-Bains, Francia, mayo de 2005) y por la 173 sesión del Consejo (Divonne-les-Bains, mayo de 2006). En la declaración se dice: En el momento de ser admitido como miembro de la profesión médica:

Prometo solemnemente consagrar mi vida al servicio de la humanidad.

Otorgar a mis maestros el respeto y la gratitud que merecen.

Ejercer mi profesión a conciencia y dignamente.

Velar ante todo por la salud de mi paciente.

Guardar y respetar los secretos confiados a mí, incluso después del fallecimiento del paciente.

Mantener, por todos los medios a mi alcance, el honor y las nobles tradiciones de la profesión médica.

Considerar como hermanos y hermanas a mis colegas

No permitiré que consideraciones de edad, enfermedad o incapacidad, credo, origen étnico, sexo, nacionalidad, afiliación política, raza, orientación sexual, clase social o cualquier otro factor se interpongan entre mis deberes y mi paciente.

Velar con el máximo respeto por la vida humana.

No emplear mis conocimientos médicos para violar los derechos humanos y las libertades ciudadanas, incluso bajo amenaza.

Hago estas promesas solemne y libremente, bajo mi palabra de honor.

• Declaración de Helsinki (1964). Adoptada por la decimoctava Asamblea Médica Mundial (Helsinki, Finlandia, junio 1964), enmendada por la vigésima Asamblea Médica Mundial (Tokio, Japón, octubre 1975), 35 Asamblea Médica Mundial, (Venecia, Italia, octubre 1983), 41 Asamblea Médica Mundial (Hong Kong, septiembre 1989), cuadragésima octava Asamblea General (Somerset West, Sudáfrica, octubre 1996) y la quinta Asamblea General (Edimburgo, Escocia, octubre 2000). Nota de aclaración sobre el parágrafo 29 añadida por la Asamblea General, (Washington, 2002) por sus revisiones y dos clarificaciones, creciendo considerablemente por su longitud de 11 a 37 párrafos. Donde destaca: “**2. El deber del médico es promover y velar por la salud de las personas. Los conocimientos y la conciencia del médico han de subordinarse al cumplimiento de ese deber**”.

• En psiquiatría destacan varios instrumentos: La Declaración de Hawái (1977; actualizada en 1983). La World Psychiatric Association aprobó la declaración, introduciendo parámetros y normas éticas para la práctica de la psiquiatría. El comportamiento ético se basa en “la conciencia de la responsabilidad del propio psiquiatra con cada paciente y en la capacidad de ambos para determinar cuál es el comportamiento correcto y adecuado”. Posteriormente, en octubre de 1989, durante la Asamblea General de la WPA, en su Congreso Mundial en Atenas, se adoptó la Declaración sobre la Participación de los Psiquiatras en la Pena de Muerte. Y se adoptó una serie de proposiciones y puntos de vista de la misma WPA sobre los Derechos y la Protección Legal de los Enfermos Mentales, que fueron complementados por la Declaración de Madrid, aprobada por la Asamblea General el 25 de agosto 1996, donde señala entre otras cosas, “aun existiendo diferencias culturales, sociales y nacionales, es imprescindible y necesario el desarrollo de una conducta ética universal”. Como profesionales de la medicina, los psiquiatras deben ser conscientes de las implicaciones éticas que se derivan del ejercicio de su profesión y de las exigencias éticas específicas de la especialidad de psiquiatría”, misma que fue revisada por la Asamblea General de Yokohama, Japón, el 26 de agosto de 2002. El Comité de Ética de la WPA,

siendo consciente de las nuevas situaciones en las que se coloca la práctica de la psiquiatría por el avance de la ciencia, conviene en la necesidad de desarrollar unas normas concretas para situaciones específicas. Las cinco primeras fueron aprobadas por la Asamblea General de Madrid, España, el 25 de agosto de 1996; las tres siguientes por la Asamblea General de Hamburgo, Alemania, el 8 de agosto de 1999; y las cuatro últimas por la Asamblea General de Yokohama, Japón, el 16 de agosto de 2002.

- En el plano americano, el 14 de noviembre de 1990 se adoptó la Declaración de Caracas, auspiciada por la Conferencia sobre la Reestructuración de la Atención Psiquiátrica en América Latina dentro de los Sistema Locales de Salud (SILOS) convocada por la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS) y diversas instituciones y organizaciones.
- El Convenio para la protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina, conocido también como Convenio sobre Derechos Humanos y Biomedicina o Convenio de Asturias, es un tratado impulsado por el Consejo de Europa (4 de abril de 1997) y que relaciona la bioética con la defensa y promoción de los derechos humanos, especialmente en ámbitos nuevos como la biomedicina.
- La Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos aprobada por aclamación en octubre de 2005, por la Conferencia General de la UNESCO.

Además de contar con un sustento deontológico, que es mucho más profundo y antiguo. El cual, también se halla expresamente reconocido en el Código de Bioética para el Personal de Salud México-2002, la Carta de los Derechos Generales de los Médicos, el Código de Ética para las Enfermeras y Enfermeros en México, y el Código de Conducta para el Personal de Salud 2002.

Como se aprecia y se desprende de lo señalado hasta aquí, los profesionales de la salud, tienen una cultura de la ética en servicio del paciente y refuerzan su ho-

norabilidad en su arte, mismo que no es de ahora, sino histórico, donde en materia de salud la objeción de conciencia, se estructura con una nutrida fuente de base ética y deontológica.

Así, J. Rawls⁷ acepta la objeción de conciencia basándose en el principio de la justicia, de una sociedad ordenada, democrática y liberal.

También lo señala en *Los derechos en serio* R. Dworkin,⁸ quien ve una contradicción a nivel de Estado el negar la objeción de conciencia, pues señala que, aunque los Estados reconocen en sus Constituciones que las personas tienen el derecho de actuar según su conciencia, por otro lado, se les prohíbe o regula ese mismo derecho. Por tanto, es ilógico que un Estado castigue o prohíba por actuar según un derecho ya otorgado previamente. Justifica la objeción de conciencia de todo el que actúe conforme a sus principios, aun cuando se pudiera pensar que se trata de una conciencia equivocada. Además, distingue tres tipos de objeción cuyos fundamentos producirían una justificación *prima facie*.

Para el objetor

1. La *policy-based*: cuando el sujeto estima que la norma es perjudicial.
2. La *justice-based*: el sujeto estima que la norma es injusta.
3. La *integrity-based*: el sujeto estima que la ley le exige un comportamiento contrario a sus creencias.

Por tanto, en países democráticos puede considerarse excepción el acatamiento de ciertas leyes, siempre y cuando los valores propuestos por el objetor sean mayores que los de la misma legislación y su objeción no ocasione daños a terceros.

A mayor abundamiento y siguiendo el reconocimiento de este derecho, es propio ver los ejemplos a escala mundial en las diferentes normas:

Países latinoamericanos

Argentina,⁹ donde el Código de Moral Médica del Colegio de Médicos y Cirujanos apunta en el artículo 14: Por objeción de conciencia el médico tiene

el derecho a negarse a realizar algún procedimiento, cuando sea contrario a sus principios morales, religiosos o filosóficos.

También señala las regulaciones sobre “muerte digna” de Río Negro sobre cuidados paliativos, donde se apunta que en caso de que el profesional no esté de acuerdo con las medidas paliativas debe “suministrar de inmediato la atención de otro profesional de la salud que esté dispuesto a llevar a cabo el procedimiento de información y provisión previsto en la presente ley”.

Brasil.¹⁰ La Constitución reconoce la libertad de conciencia y para el caso de Testigos de Jehová señala que “Se aplica el derecho de la persona a rechazar un tratamiento o intervención médica excepto en caso de peligro de muerte”.

Chile.¹¹ El artículo 19,6 de la Constitución apunta: “La libertad de conciencia, aplica a la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público”.

Costa Rica. Apoya la libertad de conciencia por medio del Pacto de San José y específicamente en el Código de Moral Médica del Colegio de Médicos y Cirujanos:

Artículo 14. Por objeción de conciencia, el médico tiene el derecho a negarse a realizar algún procedimiento, cuando sea contrario a sus principios morales, religiosos o filosóficos.

Colombia. La Constitución en su Artículo 18: “Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia”.

Guatemala: en el Código Deontológico, el artículo 84 dice: “El médico por razón de sus convicciones éticas o científicas, podría abstenerse de intervenir en la práctica de la esterilización y fertilización e informará al paciente de su abstención y respetará la libertad de las personas interesadas en buscar a otro médico. El Colegio de Médicos le prestará en todo caso el asesoramiento y el apoyo necesario al colega”.

México, previamente a la adición del artículo 10 Bis a la Ley General de Salud, se encuentra en el Código de Conducta para el Personal de Salud¹² en el numeral 8: (...) “Defenderá la vida, la salud, la economía, los intereses y la dignidad de la persona, vedando las maniobras u operaciones y tratamientos innecesarios, controvertidos o experimentales no autorizados, o que contravengan la práctica médica aceptada, o bien sus propios valores personales u objeción de conciencia, en cuyo caso lo deberá hacer del conocimiento de sus superiores”.

En el mismo código, numeral 32, “se enfatizará que el médico es un profesional de la ciencia y conciencia, que no puede ser reducido a un mero instrumento de la voluntad del paciente, ya que al igual que éste, es una persona libre y responsable con un singular acervo de valores que norman su vida”.

También en el Código de Bioética para el personal de salud de la Secretaría de Salud,¹³ numeral 28: (...) “El personal de salud podrá rehusarse a aplicar medidas diagnósticas y terapéuticas que a su juicio pongan en riesgo la vida, la función de los pacientes o su descendencia, bien sea a petición de los propios pacientes, de sus superiores jerárquicos o autoridades institucionales, cuando se oponga a la práctica médica comúnmente aceptada, a los principios bioéticos, a sus capacidades profesionales o a razones de objeción de conciencia”.

Y en su Numeral 47: (...) “La interrupción de un embarazo no es jamás un acto deseable. La ley ha establecido cuáles pueden ser los casos en que no está penalizado, entre los que se encuentran los que ponen en riesgo la vida o la salud de la mujer gestante, que justificarían esta intervención, sin que se pueda obligar a participar al personal que manifiesta cualquier objeción”.

Es importante señalar, que estos Códigos funcionan a nivel federal y protegen no solamente a los médicos, sino a todo el personal de salud.

En el ámbito de las entidades federativas, Jalisco se destaca en el artículo 18 de la Ley Estatal de Salud: “Los profesionales, técnicos, auxiliares y prestadores de servicio social que forman parte del Sistema Estatal de Salud, podrán hacer valer la objeción de conciencia y excusarse de participar en todos aquellos

programas, actividades, prácticas, tratamientos, métodos o investigaciones que contravengan su libertad de conciencia con base en sus valores, principios éticos o creencias religiosas.

Cuando la negativa del objetor de conciencia implique poner en riesgo la salud o vida del paciente, sin que éste pueda ser derivado a otros integrantes del sistema de salud que lo atiendan debidamente, el objetor no podrá hacer valer su derecho y deberá aplicar las medidas médicas necesarias; en caso de no hacerlo, incurrirá en responsabilidad profesional”. Y en sus considerandos declara: “Los Estados están obligados a organizar el sistema de servicios de salud de forma tal que garantice que el ejercicio efectivo de la libertad de conciencia de los profesionales de la salud en el contexto profesional no impida a los pacientes obtener acceso a servicios a los que tienen derecho en virtud de la legislación aplicable”.

El Código de Ética para Enfermeras reconoce en el artículo 17 que: “la enfermera debe actuar con juicio crítico en la aplicación de las normas de instituciones, tomando en cuenta la objeción de su conciencia”.

De manera paralela a la despenalización paulatina del aborto en diversos supuestos en el Distrito Federal, también se reconoce el derecho a la objeción de conciencia al personal sanitario; en un principio (2004), y que se ratificó en agosto de 2009. En efecto el 27 de enero de 2004, se aprobó una reforma a la ley de salud del Distrito Federal, por la que permite la objeción de conciencia a “quienes corresponda practicar la interrupción del embarazo debiendo remitir a la paciente con un médico no objetor, siempre que no sea urgente la interrupción del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer y obligando a las instituciones de salud a contar con personal no objetor de manera permanente” (artículo 16 Bis 7). En la nueva ley de salud del Distrito Federal este derecho está contemplado en el artículo 59.

En la normatividad federal, la Secretaría de Salud aprobó reformas a la NOM-046-SSA2-2005, el 27 de febrero de 2009 donde se señalan los criterios para la prevención y atención de violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en la cual reconoce el derecho de objeción de conciencia de médicos y enfermeras para la práctica del aborto en los casos de violación (numeral 6.4.2.7.).

Por último, otro ordenamiento importante que regula este derecho humano es la Ley de Voluntad Anticipada del Distrito Federal (artículo 42), por la que se reconoce el derecho de objeción de conciencia al personal de salud para que se le permita abstenerse de intervenir en la atención de pacientes terminales, en los términos de la ley referida. Conforme a la definición establecida por dicha ley la ortotanasia.

Estados Unidos:¹⁴ Ofrece las garantías más amplias, 44 Estados la reconocen en relación al aborto, Illinois además lo considera en el caso de transfusiones sanguíneas y Wyoming para la eutanasia.

En Missouri se protege al personal que objete a tratar o admitir el tratamiento, esto es, para todos aquellos que puedan intervenir en la preparación o atención posterior al aborto. El caso paradigmático se encuentra en Illinois, cuya legislación protege a todo el que se niegue a recibir, obtener, aceptar, realizar, asistir, aconsejar, sugerir, recomendar o participar de cualquier manera en toda forma de cuidados contrarios a la conciencia de una persona.

También señala que la Asociación de Farmacéuticos de Nueva Jersey, reunida en Atlantic City el 2.7.1998, decidió incluir en su estatuto una cláusula especial sobre la objeción de conciencia. En *Kenny v. Ambulatory Centre of Miami* 30, caso fallado el 28.7.1981 por el Tribunal del Distrito de Apelación de Florida, el Tribunal adujo que un jefe debe adaptarse razonablemente a las creencias religiosas de sus empleados, a menos que acredite que esto le causa graves perjuicios.

En **Europa**¹⁵ se aprecian las siguientes evidencias de protección a la objeción de conciencia.

España: Código Español. 1999. Art 9 y 26.

Si el paciente exigiera del médico un procedimiento que éste, por razones científicas o éticas, juzga inadecuado o inaceptable, el médico, tras informarle debidamente, queda dispensado de actuar.

Existe el reconocimiento legal de la objeción de conciencia al aborto¹⁶ de acuerdo con en el artículo 19.2 de la Ley 2/2010.

Francia: Está prevista en la ley 79-1204, desde 1979, no sometido a condición alguna, no está limitada en el caso de una participación previas de un procedimiento de este tipo ni exige que el objetor dé una prestación sustitutoria.

Su código señala: código francés, 18 abril de 1999, artículos 3, 7, 18, 47.

Puede hacer valer la objeción de conciencia, según tres condiciones:

1. Que no sea situación de urgencia;
2. Informando previamente al paciente; y
3. Favoreciendo la continuidad del tratamiento relacionándolo con otro médico escogido por el paciente.

Alemania: Está contemplada en la Ley de reforma del Derecho Penal del 18 de junio de 1974, cuyo artículo 2 establece “nadie puede ser obligado a cooperar en una interrupción del embarazo, excepto en el caso de que la colaboración sea necesaria para salvar a la mujer de un peligro, no evitable de otro modo, de muerte o de grave daño a su salud”.

También incluye: artículo 10. Cláusula de conciencia: “Nadie puede ser obligado a efectuar los actos mencionados en el artículo 9, ni a participar en ellos”.

Italia.¹⁷ Código italiano de 1999, artículos 19 y 41.

“El médico al cual se le pidan acciones en contra de su conciencia o su convicción clínica, puede rehusarse, siempre que este comportamiento no agrave o menoscabe la salud de la persona atendida”. Por tanto, el personal sanitario y el que ejerce las actividades auxiliares no está obligado a participar en los procedimientos previstos en los artículos 5 y 7 y en las intervenciones para la interrupción del embarazo.

Artículo 9 de la Ley italiana de 22 de mayo 1978 (Ley del aborto) contempla la objeción de conciencia del personal sanitario. Y especifica: (...) 3. “La objeción de conciencia exime al personal sanitario del cumplimiento de los procedimientos y de la ac-

tividad específica y ligada necesariamente a la procreación asistida, pero no de la asistencia médica posterior a la intervención”.

La Ley 40/2004 sobre procreación asistida: artículo 16 (Objeción de conciencia).

Gran Bretaña:¹⁸ Establece que ninguna persona estará obligada, ni por contrato ni por otro acto o reglamento, a participar en cualquier tratamiento autorizado en esta ley, siempre que plantee objeción de conciencia a no ser que la intervención sea necesaria para salvar la vida. Artículo 38 de la Ley de Fertilización y Embriología Humanas, de 1990.

En el Código Deontológico de Farmacia inglés de 1992 se afirma que un farmacéutico puede objetar por razones de conciencia a la dispensación de ciertos productos medicinales para el control de la fertilidad, la concepción, o la terminación del embarazo. En tales casos, el paciente implicado debe ser aconsejado sobre una fuente alternativa de suministro farmacéutico.

Dinamarca:¹⁹ Habla del derecho de la objeción de conciencia incluso al personal sanitario auxiliar y no se plantea limitación alguna, ni siquiera en caso de peligro para la vida de la madre. Ley Danesa 350, de 13 de junio de 1973.

Suecia y Noruega:²⁰ Cuentan con la ley más restrictiva: Un médico solamente puede negarse a la realización de un aborto si tiene dudas fundadas acerca de si, física o psíquicamente, la gestante podrá resistir la intervención.

Holanda:²¹ Hay una cláusula amplia de objeción de conciencia en la ley del 1 de noviembre de 1984. No es obligatorio motivarla ni debe mediar una declaración previa general, es extensible a todas las profesiones sanitarias y solo impone una obligación al médico de informar a la mujer sobre alternativas posibles a la interrupción del embarazo.

Portugal:²² Asegura a los médicos y demás profesionales de la salud el derecho a la objeción de conciencia, con el único requisito de que se manifieste a través de un documento escrito en cada caso. Ley portuguesa de 11.5.1984.

La Constitución de Portugal (2 abril 1976), artículo 41. Libertad de conciencia, religión y culto dice: 1. Será inviolable la libertad de conciencia, religión y culto.

Chipre:²³ Constitución de 1960. Artículo 18. “Toda persona tendrá derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión”.

Por lo que estos ejemplos evidencian el reconocimiento de la objeción de conciencia para el personal de salud, mismo que proceden de Estados democráticos, sin instrumentalizar a médicos, dejando a salvo su conciencia de su vocación, derecho ya contemplado previamente en el Estado mexicano.

Como referente, la Unión Europea se ha pronunciado sobre el tema y reconocido

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01)

Artículo 10

Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

1. ...

2. Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio.

Por lo que corresponde al derecho a la protección de la salud, es propio citar que, la Ley General de Salud en su artículo 2 establece las finalidades de dicho derecho, mismas que busca entre otras: el bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades; la prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana; la protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social; y la extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud.

Los servicios de salud son todas las acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la sa-

lud de la persona y de la colectividad. Asimismo, se entiende por atención médica, el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud.

Esa situación no contraviene la objeción de conciencia, ya que es de destacar que todos los profesionales de la salud tienen el deber de sustentar el acto médico en conocimientos basados en la evidencia científica y principios éticos, tal y como se constata en la Ley General de Salud, en sus artículos 41 bis, 51, 77 bis 1, 77 bis 29, 100, 102, el artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Investigación para la Salud, el artículo 9 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, y el artículo 103 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud, por lo cual la *lex artis ad hoc* se estructura bajo esas dos premisas.

Reforzando la calidad de la atención, toda vez que sus pacientes, son personas humanas y no simple entidades biológicas, por lo cual, se complementa con el trato humano y ético, que establecen sus instrumentos deontológicos y éticos.

Por ello presentamos la siguiente iniciativa que reforma la Ley General de Salud, estableciendo un marco que haga compatible el derecho a la protección de la salud, con la autonomía de decisión y respeto a las convicciones éticas y profesionales del personal sanitario.

La emisión de las disposiciones legales y administrativas federales para el ejercicio de la Objeción de Conciencia que se establecen en esta reforma, deberán acatarse también en las legislaturas de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Non encontramos consientes que se tienen que marcar causas seguros y armónicos entre derechos, mismos que deben tener límites, tal y como lo aprobó el pleno de la Asamblea del Consejo de Europa el 7 de octubre, resolución en la que defiende y promueve explícitamente el derecho a la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios:

Es de destacar que, en una gran mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa, la práctica de la objeción de conciencia está regulada adecuadamente.

Existe un marco político y legal comprensible y claro que determina la práctica de la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios a la vez que se asegura que el acceso a los servicios médicos legales sea respetado, protegido y proporcionado a su debido tiempo. El texto final del Consejo de Europa se ha preocupado por dejar claro que ambos derechos deben quedar asegurados y para ello invita a todos los Estados miembros a que desarrollen las regulaciones correspondientes al respecto con el fin de

- **Garantizar el derecho a la objeción de conciencia en relación con la participación en el proceso en cuestión.**
- **Asegurar que los pacientes están informados de cualquier objeción en un tiempo adecuado y que son remitidos a otro profesional de la salud.**
- **Asegurar que los pacientes reciben el tratamiento adecuado, especialmente en casos de emergencia.**²⁴

Criterios complementarios derivados del Consejo de Europa, mismos que servirán de base y referente en la materia para su reglamentación inferior.

Asimismo y para precisar la urgencia médica, el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, Capítulo IX Bis, establece:

Artículo 215 Bis 1. El presente capítulo tiene por objeto regular la prestación de los servicios de atención médica, incluyendo la atención de **emergencias médicas**, [...] en términos de lo dispuesto en la ley, la Ley General de Víctimas y demás disposiciones aplicables.

Artículo 215 Bis 2. Para efectos del presente capítulo, además de las definiciones contenidas en los demás artículos de este reglamento, **se entenderá por**

I. Emergencia médica: La urgencia médica, en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de este reglamento, que presenta una persona, como consecuencia de la comisión de un delito o de la violación a sus derechos humanos (**Artículo 72.** Se entiende por **urgencia todo problema médico-quirúrgico**

agudo que ponga en peligro la vida, un órgano o una función y que requiera atención inmediata); y

Artículo 215 Bis 5. El responsable del establecimiento para la atención médica que brinde servicios a una víctima deberá supervisar que se valore su estado de salud general, a efecto de determinar las lesiones y demás afecciones causadas por la comisión del delito o la violación de sus derechos humanos. **Tratándose de emergencia médica, el responsable del servicio de urgencias del establecimiento para la atención médica está obligado a tomar las medidas necesarias que aseguren, una vez realizada la valoración médica de la víctima, el tratamiento completo de la emergencia médica o, la estabilización** de sus condiciones físicas generales para que pueda ser referida a otro establecimiento para la atención médica, cuando así proceda.

Consideramos que es una obligación constitucional y legal del Estado asegurar por todos los medios posibles, que se garantice el derecho de las personas a la protección de su salud y a ser beneficiarias de los procedimientos sanitarios, pero ello no implica suprimir el derecho a la objeción de conciencia.

A quienes suscribimos esta iniciativa preocupa la invalidez del texto de la Ley General de Salud que permitía el derecho a la objeción de conciencia. En virtud de que la SCJN, en su sesión de pleno del 21 de septiembre de 2021, resolvió lo siguiente respecto de la “**acción de inconstitucionalidad** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2018, así como de los artículos segundo y tercero transitorios de ese decreto (ponencia del ministro Luis María Aguilar Morales)”:²⁵

- Primero. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

- Segundo. Se declara la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, adicionado mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil dieciocho, así como de los artículos transitorios segundo y tercero del referido decreto, la cual surtirá sus

efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

- Tercero. Se exhorta al Congreso de la Unión a que regule la objeción de conciencia en materia sanitaria, tomando en cuenta las razones sostenidas en esta sentencia.
- Cuarto. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

En ese contexto, atendiendo a lo señalado por la SCJN en su sesión de pleno del 21 de septiembre, respecto de que, la ley vigente no establece los lineamientos y límites necesarios para que la objeción de conciencia pueda ser ejercida sin poner en riesgo los derechos humanos de otras personas, en especial el derecho a la salud, presentamos esta iniciativa, tomando como base los lineamientos señalados por el máximo tribunal en la sentencia respectiva.

Cumpliendo con ello de manera inmediata con el exhorto que el Poder Judicial realizó al Congreso de la Unión para actualizar la Ley General de Salud.

La SCJN, la CNDH, el Congreso de la Unión y los Congresos locales, deben garantizar la Objeción de Conciencia, demandamos que cumplan con sus obligaciones de proteger los derechos humanos que garantiza nuestra constitución.

La comunidad médica, los colegios, asociaciones de medicina y los que suscribimos esta iniciativa nos manifestamos en contra de todo aquello que límite la libertad de decidir y se convierta en una regresión a los derechos por los que hemos luchado durante décadas.

Desde la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, llamamos a los ministros de la SCJN, a las instituciones de defensa de los derechos humanos, como la CNDH, y a los legisladores federales y locales, a defender los derechos, las condiciones de trabajo y la autonomía de los profesionales de la salud.

Por lo mencionado, los legisladores abajo firmantes presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

Se anexa cuadro comparativo:

ARTÍCULO DE LA LGS INVALIDADO	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 10 Bis. - El personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrán ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece esta Ley.</p> <p>Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica, no podrá invocarse la objeción de conciencia, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional.</p> <p>El ejercicio de la objeción de conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral.</p>	<p>Artículo 10 Bis. - El personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrán ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece esta Ley, cuando consideren que se oponen a sus convicciones religiosas, éticas y de conciencia.</p> <p>La objeción de conciencia es un derecho individual, únicamente puede ser invocada por personas y nunca por Instituciones del Sistema Nacional de Salud. Su ejercicio se sujetará a lo siguiente, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional, u otras a las que diera lugar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente, se trate de una urgencia médica o produzca un grave daño a su salud, no podrá invocarse la objeción de conciencia; 2. Las instituciones del Sistema Nacional de Salud, de conformidad con la legislación general en materia de salubridad general, deberán asegurarse de contar con equipo médico y de enfermería suficiente de carácter no objetor para garantizar que se preste la atención médica, sin forma alguna de discriminación; 3. En caso de que, en un hospital, unidad sanitaria o de seguridad social no se cuente, en un momento determinado, con personal médico y de enfermería no objetor de conciencia, las Instituciones del Sistema Nacional de Salud se encuentran obligadas a realizar el traslado de las personas beneficiarias de los servicios de salud, a un hospital o unidad médica en el que se realice el procedimiento sanitario, y 4. Será obligación de las Instituciones del Sistema Nacional de Salud garantizar la oportuna prestación de los servicios y la permanente disponibilidad de personal no objetor de conciencia. <p>Artículo 10 Ter. El ejercicio de la objeción de conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral.</p> <p>El personal médico o de enfermería objetor de conciencia se abstendrá de emitir algún juicio valorativo de carácter religioso o personal que pueda discriminar, vulnerar la dignidad humana o interferir en la atención médica de las personas beneficiarias de los servicios de salud, en caso contrario, incurrirá en la causal de responsabilidad profesional.</p> <p>Cuando una persona profesional de la medicina o enfermería ejerce su derecho a la objeción de conciencia, está obligada a actuar de conformidad con lo ordenado en esta Ley y, deberá informar a la persona las opciones médicas con que cuenta, así como avisar y remitir a la persona, de inmediato y sin mayor demora o trámite, con su superior jerárquico o con personal médico o de enfermería no objetor.</p> <p>Artículo 10 Cuáter. - El personal médico o de enfermería objetor de conciencia no serán objeto de medida restrictiva alguna que menoscabe otros derechos.</p>

Decreto por el que se reforma al artículo 10 Bis y se adicionan el 10 Ter y 10 Cuáter a la Ley General de Salud, en materia de objeción de conciencia

Artículo único. Se reforma al artículo 10 Bis y se adicionan los artículos 10 Ter y 10 Cuater, a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 10 Bis. El personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrán ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece esta ley, **cuando consideren que se oponen a sus convicciones religiosas, éticas y de conciencia.**

La objeción de conciencia es un derecho individual, únicamente puede ser invocada por personas y nunca por instituciones del Sistema Nacional de Salud. Su ejercicio se sujetará a lo siguiente, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional, u otras a las que diera lugar:

I. Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente, se trate de una urgencia médica o produzca un grave daño a su salud, no podrá invocarse la objeción de conciencia;

II. Las instituciones del Sistema Nacional de Salud, de conformidad con la legislación general en materia de salubridad general, deberán asegurarse de contar con equipo médico y de enfermería suficiente de carácter no objetor para garantizar que se preste la atención médica, sin forma alguna de discriminación;

III. En caso de que, en un hospital, unidad sanitaria o de seguridad social no se cuente, en un momento determinado, con personal médico y de enfermería no objetor de conciencia, las instituciones del Sistema Nacional de Salud se encuentran obligadas a realizar el traslado de las personas beneficiarias de los servicios de salud, a un hospital o unidad médica en el que se realice el procedimiento sanitario. El ejercicio de la objeción de conciencia no exime del deber de estabilizar previamente a los pacientes antes de su traslado; y

IV. Será obligación de las instituciones del Sistema Nacional de Salud garantizar la oportuna prestación de los servicios y la permanente disponibilidad de personal no objetor de conciencia.

Artículo 10 Ter. El ejercicio de la objeción de conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral.

El personal médico o de enfermería objetor de conciencia se abstendrá de emitir algún juicio valorativo de carácter religioso o personal que pueda discriminar, vulnerar la dignidad humana o interferir en la atención médica de las personas beneficiarias de los servicios de salud, en caso contrario, incurrirá en la causal de responsabilidad profesional.

Cuando una persona profesional de la medicina o enfermería ejerce su derecho a la objeción de conciencia, está obligada a actuar de conformidad con lo ordenado en esta Ley y, deberá informar a la persona las opciones médicas con que cuenta, así como avisar y remitir a la persona, de inmediato y sin mayor demora o trámite, con su superior jerárquico o con personal médico o de enfermería no objetor.

Artículo 10 Quáter. El personal médico o de enfermería objetor de conciencia no serán objeto de medida restrictiva alguna que menoscabe otros derechos.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud tendrá un plazo de 180 días naturales para emitir las disposiciones administrativas que sean necesarias para dar cumplimiento al presente decreto. Para tales efectos, tomará en cuenta las opiniones que realicen las academias, colegios e instituciones de educación superior en la materia.

Tercero. Los Congresos de las entidades federativas tendrán un plazo de 180 días naturales para homologar su legislación local para cumplir con las disposiciones del presente decreto.

Notas

1 [J]; décima época; pleno; Gaceta SJF; libro 5, abril de 2014; tomo I; página 202. P./J. 20/2014 (10a.).

2 Véase <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm>

3 <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6582>

4 <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6584>

5 <https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/listas-de-sesion-con-fallos>

6 Navarro Valls, R. (1985). “La enseñanza universitaria del derecho canónico en la jurisprudencia española”, España, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, volumen I, páginas 85 y 86.

7 J., Rawls. *Teoría de la justicia*. México, FCE, 1979.

8 Ronald, Dworkin. *Los derechos en serio*. Planeta-Agostini, España, 1993.

9 Sánchez, Isidoro; Casas, María de la Luz; y colaboradores. *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Comares, España, 2010, página 31.

10 Sánchez, Isidoro; Casas, María de la Luz; y colaboradores. *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Obra citada, páginas 67-105.

11 Sánchez, Isidoro; Casas, María de la Luz; y colaboradores. *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Obra citada, páginas 105-153.

12 Comisión Nacional de Bioética. Código de Conducta para el Personal de Salud. Disponible en http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/bioetica/codigo_conducta.html

13 Secretaría de Salud, México. Código de Bioética para el Personal de Salud, <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/DOCSAL7470.html>

14 Observatorio de Bioética. *Objeción de conciencia, legislación internacional, 2013*, 28 de abril de 2018. Disponible en

<http://www.observatoriobioetica.org/2013/10/objecion-de-conciencia-legislacion-internacional/500>

15 Ibídem. Observatorio de Bioética. *Objeción de conciencia, legislación internacional, 2013*, 28 de abril de 2018. Disponible en <http://www.observatoriobioetica.org/2013/10/objecion-de-conciencia-legislacion-internacional/500>

16 Agencia Estatal. Boletín oficial del Estado. Ley Orgánica 2/2010, 2010, 28 de abril de 2018. Disponible en

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-10153>

17 Observatorio de Bioética. *Objeción de conciencia Legislación internacional, 2013*, 28 de abril de 2018. Disponible en

<http://www.observatoriobioetica.org/2013/10/objecion-de-conciencia-legislacion-internacional/500>

18 Ibídem.

19 Ibídem.

20 Ibídem.

21 Ibídem.

22 Ibídem.

23 Ibídem.

24 Dictamen de las Comisiones Unidas de Salud, y de Estudios Legislativos sobre la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Salud, en materia de objeción de conciencia, páginas 9 y 10.

25 <https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/listas-de-sesion-con-fallos>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputados: Jaime Ramírez Barba (rúbrica), Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Sonia Rocha Acosta, María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, Héctor Saúl Téllez Hernández, Yesenia Galarza Castro, Santiago Torreblanca Engell, Carolina Beauregard Martínez, Noemí Berenice Luna Ayala, Ana María Esquivel Arrona, Daniela Soraya Álvarez Hernández, Mario Mata Carrasco, Laura Patricia Contreras Duarte, Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, Carmen Rocío González Alonso, Esther Mandujano Tinajero.

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 51 BIS 4 A LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS IRIARTE MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Carlos Iriarte Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La pandemia del Covid-19 nos ha permitido ver la necesidad de garantizar la salud en todas sus dimensiones, transitando hacia un modelo de atención centrado en las necesidades y seguridad de las y los pacientes.

Al respecto, la Secretaría de Salud (Ssa) ha enumerado recomendaciones para atender estas necesidades a través de la integración de cuidadores primarios como coauxiliares del equipo de salud durante la estancia intrahospitalaria del paciente pediátrico con Covid-19.¹ Ello, para generar una política de sinergia que integre a las familias y al personal hospitalario.

La Ssa refiere que durante los brotes por Covid-19, en el mundo se ha reportado 2 por ciento de pacientes pediátricos infectados. De este porcentaje, se estima que cerca de 5.9 podría sufrir consecuencias y requerir manejo hospitalario.² Lo último es relevante, dado que la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), detalla que en México existían, hasta antes de la pandemia, alrededor de 300 mil personas ocupadas en este rubro; pero debido a los brotes, la cifra se vio rebasada como consecuencia de la presión del coronavirus en el sistema hospitalario nacional.³

Sin embargo, la población pediátrica que requiera de atención sanitaria constante y específica por diagnóstico (como la afectada por Covid-19 y que requiere atención intrahospitalaria, mencionada anteriormente) o discapacidad, no es la única que puede beneficiarse de la integración de un/a co-auxiliar del equipo de salud. Por ello, esta iniciativa busca garantizar también la integración y el reconocimiento del cuidador prima-

rio, asistente personal o persona de apoyo como co-auxiliar del equipo de salud, antes, durante y después de la estancia hospitalaria de la o el paciente con discapacidad.⁴ Lo último, para garantizar los derechos de las personas con discapacidad y tomar en cuenta su opinión y decisión, así como sus necesidades de atención y apoyo cuando requieran comunicarse, alimentarse, asearse, trasladarse, u otras actividades.

Estas consideraciones representan derechos inherentes pro persona que deben ser garantizados en función de las necesidades y derechos de los pacientes pediátricos, personas adultas o adultas mayores que requieran de atención constante y específica por edad, diagnóstico o discapacidad, sin distinción de raza, religión, orientación sexual, condición física o socioeconómica ni por ningún otro motivo, a la vez que permitan que un allegado asuma el rol de co-auxiliar del equipo de salud proporcionando cuidados no médicos y acompañamiento en los procedimientos, salas de urgencias, o durante la hospitalización.

Además del trabajo formal de los equipos y el personal de salud, el trabajo no remunerado que los hogares destinan a los cuidados de salud también está relacionado con la prevención, la recuperación y el mantenimiento de la misma. El tiempo que los ocupantes de los hogares mexicanos dedicaron a las actividades de cuidado y mantenimiento de la salud fue de 5 mil 30 millones de horas en 2019.⁵ De este total, 69.5 ocurrió dentro de los propios hogares, mientras que el tiempo restante se repartió entre el apoyo a otros hogares o a organizaciones sin fines de lucro.⁶ En términos productivos, la Cuenta Satélite del Sector Salud de México (Inegi) da cuenta de que, a 2019, el producto interno bruto ampliado (PIBA) del sector salud contribuyó con 5.6 del PIB nacional.⁷ Del total del PIBA, el TNRS aportó 27.3.⁸

Esta iniciativa considera también la perspectiva de género y, eventualmente, busca ayudar a redistribuir los trabajos de cuidado de forma más equilibrada entre hombre y mujeres. Según la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (Inegi) de 2019, en México 67 por ciento del tiempo de las mujeres es dedicado a trabajos no remunerados como el trabajo doméstico y voluntario, pero también el de cuidados de algún familiar o allegado.⁹ En el caso de los hombres, esta proporción es de sólo 28 por ciento.¹⁰ A escala mundial, la situación es similar. De acuerdo con la Organización

Panamericana de la Salud y ONU-Mujeres, las mujeres dedican 2.6 veces más tiempo a labores domésticas no remuneradas, incluyendo el cuidado de una o más personas.¹¹

Reconocer a los cuidadores primarios, asistentes personales o personas de apoyo como coauxiliares del equipo de salud, es un paso legal necesario para que las mexicanas que ya dedican parte de su tiempo a los cuidados de pacientes pediátricos o de una persona adulta o adulta mayor que requiera de atención constante y específica, por edad, diagnóstico o discapacidad, cuenten con el acompañamiento suficiente desde el Estado en materia de capacitación, información y laboral-salarial.

Asimismo, una mayor claridad en torno a los derechos que tendría un coauxiliar de salud, es un incentivo adicional para que los hombres compartan estas tareas en mayor proporción a la que registran los datos más recientes, ya que se elimina el potencial argumento de la ambigüedad legal o de funciones. Como se mencionó anteriormente, esta iniciativa busca impulsar la redistribución del cuidado no remunerado que hoy realizan en su mayoría las mujeres mexicanas, así como promover la corresponsabilidad intrafamiliar en materia de cuidados.

La situación demográfica de México y sus variables también son consideradas en esta iniciativa. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2020 (Inegi), en el país viven 20.8 millones de personas con alguna discapacidad.¹² De ese total, 6.1 millones presentan marcadas dificultades para realizar actividades cotidianas; 13.9 millones lo hacen con dificultad leve o moderada; y 1.5 millones presentan condición mental que amerita algún tipo de acompañamiento de salud.¹³ Adicionalmente, en 2015, los adultos mayores formaban 10.4 por ciento (12.4 millones de personas) de la población nacional, y para 2030 su proporción crecerá a 14.6 (20.1 millones de personas).¹⁴ Asimismo, se espera un incremento en la “esperanza de vida en México (...) de 75.34 años en 2017 a 76.97 años en 2030”.¹⁵ Esto implica que, con un grado considerable de certeza, cada vez más mexicanas y mexicanos realizarán labores completas o parciales de cuidado a un familiar o allegado. El envejecimiento poblacional es, por ende, una razón adicional para que los cuidadores primarios, asistentes personales o personas de apoyo puedan asumir la figura de coauxiliar de salud, evitando así la am-

bigüedad legal que, comúnmente, se asocia a la violación de derechos y la precarización de condiciones socioeconómicas.

Es pertinente el caso de Estados Unidos de América, donde la legislación federal contempla una figura similar a la de coauxiliar del equipo de salud (“caregiver”).¹⁶ Dicha figura, dependiendo de las especificaciones plasmadas en las legislaciones estatales, puede recibir capacitación para distintos tipos de cuidados (Alzheimer, diferentes tipos de cáncer, discapacidades motrices en niños y adultos, atención pre o postoperatoria, entre otras condiciones específicas); material informativo impreso o digital; apoyo emocional y psicológico permanente (ya que se reconoce que el cuidado de un familiar o allegado puede ser demandante y estresante);¹⁷ y apoyos monetarios gubernamentales a manera de salario por sus labores de cuidado.¹⁸

Actualmente existen medidas establecidas en los subsistemas de salud que permiten el acompañamiento del paciente por un familiar o allegado. Sin embargo, en el texto legal no se han unificado las figuras para que sean garantes del acceso, goce y ejercicio de los derechos de las y los pacientes pediátricos y de las personas adultas y adultas mayores que requieran de atención constante y específica de otra persona, ya sea por edad, diagnóstico o discapacidad.

Con base en lo anterior y con estricto arreglo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo Primero y Artículo Cuarto, referente a la Protección de Derechos y la Garantía de Servicios de Salud, se señalan las disposiciones que fortalecen la necesidad de vincular estos derechos en la legislación secundaria:

1. Reconocer que la discapacidad en personas de cualquier edad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas en esta condición y las barreras en su entorno, mismas que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.
2. Reconocer que los pacientes pediátricos y las personas adultas y adultas mayores que requieran de atención constante y específica, por edad, diagnóstico o discapacidad, así como sus familiares o allegados, deben recibir la protección y la asistencia

necesarias desde el Estado para que las familias, que son una unidad colectiva fundamental en la sociedad, puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones.

3. Exigir a las y los profesionales de la salud que presten a las personas con discapacidad una atención de la misma calidad que a las demás personas, sin distinción de raza, religión, orientación sexual, condición física o socioeconómica ni por ningún otro motivo, y sobre la base de un consentimiento libre e informado. Entre otras formas, mediante la sensibilización en materia de Derechos Humanos, dignidad, autonomía, transversalidad, y las necesidades de las personas con discapacidad, a través de la capacitación y la promulgación de normas éticas para la atención de la salud en los ámbitos público y privado.

4. Ofrecer formas de asistencia humana o animal, o de intermediarios, incluidos guías, lectores, intérpretes profesionales de la lengua de señas, y traductores de lenguas indígenas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.

En consecuencia, es pertinente reiterar que las labores de los cuidadores primarios, asistentes personales o personas de apoyo, forman parte del bloque convencional de los Derechos Humanos, reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del mandato del artículo 133, por lo que estos derechos ya se encuentran referenciados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en los términos del artículo 19 (Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad), en cuyo contexto se lee:

Los Estados parte en la presente convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que

a) Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con

quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;

b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;

c) Las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.¹⁹

Por lo mismo, se reafirma que las acciones que promueve esta iniciativa se encuentran consideradas en el bloque convencional de los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la jerarquía de los tratados internacionales que México ha ratificado en un nivel inmediato inferior a la Norma Suprema y por encima de las leyes federales, tal como se lee:

[...] El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de ‘leyes constitucionales’, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local [...]²⁰

Es en el sentido de esta exposición de motivos que, para materializar la configuración del sistema, a fin de atender la creciente dependencia de los pacientes hacia el personal de salud co-auxiliar y brindar un marco de certeza legal para la labor de esta población, la presente iniciativa considera pertinente adicionar un artículo a la Ley General de Salud en los siguientes términos:

Ley General de Salud

DICE CAPITULO IV	DEBE DECIR CAPITULO IV
<p>Usuarios de los Servicios de Salud y Participación de la Comunidad</p> <p>Art. 50 – Art. 51 Bis 3.- ...</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>Usuarios de los Servicios de Salud y Participación de la Comunidad</p> <p>Art. 50 – Art. 51 Bis 3.- ...</p> <p>Artículo 51 Bis 4.- Dado el supuesto que los usuarios de los servicios de salud requieran de atención constante y específica, por edad, diagnóstico o discapacidad, proporcionada dentro y fuera de las instituciones de salud, esta Ley reconoce al cuidador primario, asistente personal, o persona de apoyo como co-auxiliar del equipo de salud.</p> <p>Esta figura tiene derecho a acompañar, asistir, y que le sean proporcionadas todas las facilidades necesarias para colaborar o coadyuvar al apego al tratamiento médico y de salud del usuario, así como a recibir información, formación y acompañamiento integral en salud para garantizar un trabajo digno y un buen desempeño.</p>

Por lo fundado y motivado someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 51 Bis 4 a la Ley General de Salud

Único. Se **adiciona** el artículo 51 Bis 4 a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 51 Bis 4. Dado el supuesto que los usuarios de los servicios de salud requieran de atención constante y específica, por edad, diagnóstico o discapacidad, proporcionada dentro y fuera de las instituciones de salud, esta Ley reconoce al cuidador primario, asistente personal, o persona de apoyo como co-auxiliar del equipo de salud.

Esta figura tiene derecho a acompañar, asistir, y que le sean proporcionadas todas las facilidades necesarias para colaborar o coadyuvar al apego al tratamiento médico y de salud del usuario, así como a recibir información, formación y acompañamiento integral en salud para garantizar un trabajo digno y un buen desempeño.

Transitorio

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

Notas

1 “Recomendaciones para la integración del cuidador primario como coauxiliar del equipo de salud durante la estancia intrahospita-

ria del paciente pediátrico con Covid-19”. Gobierno de México (2020). Disponible en:

https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/Recomendaciones_integracion_cuidador_primario_auxiliar_equipo_salud_estancia_intrahospitalaria_paciente_pediatico_Covid-19.pdf

2 *Ibidem*.

3 Estadísticas a propósito del Día de las y los Cuidadores de Personas Dependientes. Inegi (2019). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/usieg/comunicados/25ene19/economia/9_cuidadoresdepersonasdependientes_230118-9.pdf

4 “Integración del cuidador primario, asistente personal o persona de apoyo como coauxiliar del equipo de salud antes, durante y después de la estancia hospitalaria del paciente con discapacidad”. Disponible en

<https://drive.google.com/file/d/1ZrnNgL1uXtIzP3BESJeYaeNL0cYbJBCy/view>

5 Cuenta Satélite del Sector Salud de México-Inegi (2019). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/StmaCntaNal/CSSS2019.pdf>

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

9 Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo de 2019: Presentación de resultados. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf

10 *Ibidem*.

11 “La contribución imprescindible de las mujeres: sector sanitario y trabajo de cuidados” (2019). OPS-ONU Mujeres. Disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf

12 “CNDH llama al Estado mexicano a actualizar políticas públicas para personas con discapacidad” (2021). CNDH con datos del Inegi a 2020. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-llama-al-estado-mexicano-actualizar-politicas-publicas-para-personas-con>

13 *Ibíd*em

14 “Análisis prospectivo de la población de 60 años de edad en adelante”. Sedesol (2017). Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/201801/An_lisis_prospectivo_de_la_poblaci_n_de_60_a_os_en_adelante.pdf

15 *Ibíd*em.

16 “Caregiver support”. USA Government (2021). Disponible en <https://www.usa.gov/disability-caregiver>

17 “Help and support for caregivers”. USA Government (2021). Disponible en <https://www.usa.gov/disability-caregiver#item-36997>

18 “Get paid as a caregiver for a family member”. USA Government (2021). Disponible en <https://www.usa.gov/disability-caregiver#item-213957>

19 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, DOF, 03 de mayo de 2008. Disponible en

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

20 “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal”. Novena época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: X, noviembre de 1999. Tesis P. LXXVII/99. Página: 46. Materia: constitucional. Tesis aislada.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Carlos Iriarte Mercado (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 70. DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, 27 DE LA LEY DE AEROPUERTOS Y 15 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS NAYELI ARLEN FERNÁNDEZ CRUZ Y CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputada Nayeli Arlen Fernández Cruz y el diputado Carlos Alberto Puente Salas, en representación de las diputadas y los diputados 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 por 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 por el que se adiciona el artículo 70. de la Ley de Vías Generales de Comunicación; se reforma y se adiciona el artículo 27 de la Ley de Aeropuertos; se reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La industria aérea es un factor fundamental en el desarrollo de la economía nacional, datos actuales señalan que ésta aporta 2.9 por ciento del producto interno bruto y genera más de un millón de empleos directos e indirectos, la aviación permite, además, el traslado ágil de familias, turistas, negocios, mercancías y servicios. Los aeropuertos son un factor central para el crecimiento y el desarrollo del país, aumentan la productividad y aceleran el comercio interno e internacional, lo cual permite una mayor competitividad en los bienes y servicios.

Además, la existencia de terminales aéreas eficientes resuelve las necesidades de movilidad teniendo un efecto positivo en el crecimiento económico local, regional y nacional. Esto se logra de manera directa, mediante la generación de fuentes de empleo o, indirecta, al existir mejor conectividad, pues con ello se atrae una mayor cantidad de inversión.

En síntesis, las ciudades y regiones con aeropuertos son más atractivas para la industria turística, la llegada de nuevos negocios, como lugares de residencia y estrechan los lazos comerciales tanto al interior del país como con el resto del mundo.

Actualmente, la red aeroportuaria mexicana está constituida por 53 aeropuertos comerciales y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 contempla la terminación del aeropuerto internacional Felipe Ángeles en 2022. El número de pasajeros asciende a 2.5 millones de pasajeros nacionales y 160 mil internacionales, los cuales son atendidos por diferentes aerolíneas que se concentran en tres grupos aeroportuarios: Aeropuertos del Sureste, del Pacífico y del Centro-Norte.

De acuerdo a los informes anuales de los grupos aeroportuarios reportados a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las utilidades netas correspondientes a los últimos tres años son las siguientes:

- Grupo Aeropuertos del Sureste (Asur):¹
 - 5 mil 119 millones 806 mil pesos en 2018,
 - 5 mil 683 millones 635 mil pesos en 2019,
 - 2 mil 126 millones 537 mil pesos en 2020.
- Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP):²
 - 5 mil 138 millones 631 mil pesos en 2018,
 - 5 mil 454 millones 742 mil pesos en 2019,
 - 1 mil 918 millones 703 mil pesos en 2020.
- Grupo Aeroportuario del Centro-Norte (OMA):³
 - 2 mil 864 millones 179 mil pesos en 2018,
 - 3 mil 227 millones 434 mil pesos en 2019,
 - 1 mil 97 millones 879 mil pesos en 2020.

A pesar del importante flujo de utilidades generadas por esta industria año con año, dichos recursos no pagan ningún gravamen municipal. Por lo anterior, consideramos que las entidades federativas y los municipios donde se encuentran los aeropuertos y aeródromos civiles deben ser los principales beneficiarios de la derrama económica que estos aportan. En este sentido, la presente iniciativa tiene como objetivo estimular el crecimiento económico local, fortaleciendo la capacidad recaudatoria de los municipios, con respeto a la competencia de las entidades federativas

para establecer las contribuciones que consideren oportunas.

Ahora bien, los aeropuertos prestan un servicio público de transporte y forman parte de las vías generales de comunicación por lo que su construcción, administración, operación y explotación es de orden público y compete a las autoridades federales.

El uso y aprovechamiento de los inmuebles donde se ubican las terminales aéreas, es susceptible de ser concesionado a personas físicas y morales; sin embargo, el acto administrativo de concesión no implica que los servicios que se prestan al interior de los predios de estas vías generales de comunicación deban ser tratados como servicios públicos de transporte, sino como servicios accesorios destinados a actividades comerciales y mercantiles de naturaleza privada, por lo cual, no deben estar exentos de pagar las contribuciones locales respectivas.

Derivado de lo anterior, diversos municipios han promovido juicios para que la autoridad jurisdiccional resuelva si tienen razón al exigir la licencia de construcción, las licencias de los establecimientos ubicados dentro del aeropuerto, el permiso del estacionamiento, el permiso de uso de suelo y el pago del impuesto predial, como es el caso del ayuntamiento de Chihuahua en contra del aeropuerto internacional General Roberto Fierro Villalobos. Sólo como botón de muestra, las autoridades municipales han señalado que el adeudo del aeropuerto es de 30 años y asciende a 115 millones de pesos, sin contabilizar recargos. Hace unas semanas, el aeropuerto pagó una fianza de 90 millones, aunque este monto no cuenta como un pago por predial por sí mismo.⁴

En el mismo sentido, en 2012 se presentó una demanda de pago predial de más de 14 años por parte del ayuntamiento de Tlajomulco contra el aeropuerto internacional de Guadalajara en busca de que los concesionarios de la terminal paguen este derecho que pagan todos los usuarios de tierra en el municipio.⁵ De hecho, el Congreso de Jalisco presentó en 2010 una iniciativa ante el Congreso de la Unión con este propósito que planteaba una reforma a la Ley de Aeropuertos.

En cuanto a la legislación vigente, por una parte, la fracción IV, inciso c) del artículo 115 constitucional establece que los bienes de dominio público pertene-

cientes a la federación se encuentran exentos del pago de contribuciones locales, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por otra parte, el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, establece que las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los estados o municipios.

Como podemos apreciar en la redacción de los dos artículos arriba citados, la intención del legislador fue exentar del pago de contribuciones locales los bienes de la federación que prestan un servicio público y, como señala el artículo 115 constitucional, la excepción a la obligación de contribuir es que dichos bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por lo tanto, se propone la modificación del artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, adicionando un párrafo con el objeto de clarificar que las actividades mercantiles y de servicios que realicen los particulares al interior de las vías generales de comunicación no serán consideradas servicios públicos y tendrán la obligación de pagar las contribuciones federales y locales respectivas.

De igual modo, se propone la adición de una fracción XVII al artículo 27 de la Ley de Aeropuertos y, la adición de una fracción XVI al artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, con el propósito de establecer como causa de revocación de las concesiones y permisos, el no realizar el pago de las contribuciones federales y locales por el uso, explotación y aprovechamiento del inmueble concesionado, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación; reforma y adiciona el artículo 27 de la Ley de Aeropuertos; reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley de Aviación Civil

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los estados, Distrito Federal o municipios.

Las actividades mercantiles y de servicios privados de cualquier tipo que se presten al interior de los predios de las vías generales de comunicación no serán considerados servicios públicos y tendrán la obligación de contribuir de acuerdo a lo dispuesto en las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XVII al artículo 27 de la Ley de Aeropuertos y se reforma su último párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 27. Serán causas de revocación de las concesiones y permisos, las siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Incumplir con el pago de las contribuciones federales y locales a que los concesionarios estén obligados de acuerdo a lo dispuesto por las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno por el uso, explotación y aprovechamiento del predio y el inmueble concesionados, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias a la concesión por la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción, ampliación o remodelación de aeropuertos.

...

En los casos de las fracciones VII a XVII, la Secretaría sólo podrá revocar la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en la misma fracción dentro de un periodo de cinco años.

Artículo Tercero. Se adiciona una fracción XVI al artículo 15 de la Ley de Aviación Civil y se reforma su penúltimo párrafo, para quedar como sigue

Artículo 15. Las concesiones o los permisos se podrán revocar por:

I. a XV. ...

XVI. Incumplir con el pago de las contribuciones federales y locales a que los concesionarios estén obligados de acuerdo a lo dispuesto por las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno por el uso, explotación y aprovechamiento del predio y el inmueble concesionados, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias a la concesión por la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción, ampliación o remodelación de aeropuertos.

...

En los casos de las fracciones VI, VIII, IX, XI, XII, XIII y XVI la Secretaría sólo revocará la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en la misma fracción.

...

Transitorio

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

Notas

1 Reporte Financiero Anual Asur 2020, página 14. Disponible en:

http://www.asur.com.mx/assets/files/en/investors/financiar_informacion/annual/ASUR-Aeropuerto-Cancun-Mexico-reporte-anual-BMV-IA-2020.pdf

2 Reporte Financiero Anual GAP 2020, p. 9. Disponible en:

https://www.aeropuertosgap.com.mx/images/files/reportes_financieros/Reporte_Anual_2020_CNBV.pdf

3 Reporte Financiero Anual OMA 2020, p. 274. Disponible en:

<https://ir.oma.aero/index.php/static-files/1a51db49-ea33-473d-8ba2-b13f9f0f3a63>

4 Véase, Antonio Huízar, “Si aeropuerto paga predial, juicio tendrá efecto nacional: Municipio”, Tiempo la noticia digital, 6 de enero de 2020. Disponible en:

http://tiempo.com.mx/noticia/litigio_resolucion_repercusion_nacional_presial_cobro_aeropuerto_municipio_chihuahua_enero_2020/

5 Véase, “Aeropuerto de Guadalajara adeuda 14 años de predial”, portal electrónico del ayuntamiento de Tlajomulco, 13 de octubre de 2012. Disponible en:

<https://transparencia.tlajomulco.gob.mx/replica-de-medios/aeropuerto-de-guadalajara-adeuda-14-a%C3%B1os-de-predial>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputados: Carlos Alberto Puente Salas (rúbrica), Kevin Angelo Aguilar Piña, María José Alcalá Izguerra, Jasmine María Bugarín Rodríguez, Juan Luis Carrillo Soberanis, Karen Castrejón Trujillo, María del Rocío Corona Nakamura, Fátima Almendra Cruz Pelaez, Claudia Delgadillo González, Itzel Aleli Domínguez Zopiactle, José Antonio Estefan Gillessen, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Laura Lynn Fernández Piña, Fausto Gallardo García, Rocío Alexis Gaminño García, Tomás Gloria Requena, Armando Antonio Gómez Betancourt, Luis Arturo González Cruz, Gilberto Hernández Villafuerte, Ana Laura Huerta Valdovinos, Javier Joaquín López Casarín, Luis Alberto Martínez Bravo, Luis Armando Melgar Bravo, Sonia Mendoza Díaz, Santy Montemayor Castillo, Juan Pablo Montes de Oca Avendaño, Eunice Monzón García, Marco Antonio Natale Gutiérrez, Juan Carlos Natale López, Consuelo del Carmen Navarrete Navarro, Juan Manuel Navarro Muñíz, Luis Edgardo Palacios Díaz, Angélica Peña Martínez, Mario Xavier Peraza Ramírez, María del Carmen Pinete Vargas, Andrés Pintos Caballero, Janine Patricia Quijano Tapia, Antonio de Jesús Ramírez Ramos, Roberto Antonio Rubio Montejo, Ciria Yamile Salomón Durán, Christian Joaquín Sánchez Sánchez, Valeria Santiago Barrientos y Roberto Alejandro Segovia Hernández.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VICTORIANO WENCES REAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Victoriano Wences Real, diputado federal a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 20. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

La lucha de los pueblos indígenas de México por el pleno reconocimiento de sus derechos tuvo un punto de inflexión en 1994, con el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. Hasta entonces, había predominado, tanto en la concepción jurídica como en la política institucional relativa a los pueblos y comunidades indígenas, una visión integracionista, es decir, una perspectiva sustentada en la idea de que la mejor forma de resolver la cuestión indígena era a través de su plena integración en la cultura mestiza nacional. En esta concepción, el Estado debía generar condiciones para diluir las diferencias culturales, lingüísticas, regionales y organizativas que caracterizan a los pueblos originarios, en aras de una especie de homogenización cultural y una identidad mestiza.

Las negociaciones de paz entre el gobierno federal y el EZLN estuvieron marcadas por las demandas, por parte de los zapatistas, de que se realizaran una serie de reformas legislativas e institucionales encaminadas al pleno reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas. Dichas negociaciones derivaron en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, los cuales constituyen el referente más completo e integral de las exigencias que los pueblos indígenas han planteado al Estado mexicano. El contexto y el contenido de este documento histórico, trasciende claramente la perspectiva integracionista antes mencionada, y esboza los parámetros de una nueva re-

lación entre el Estado, los pueblos indígenas y el resto de la sociedad mexicana.

En los Acuerdos de San Andrés, firmados el 16 de febrero de 1996, las partes reconocieron que “los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política, y que para superar esa realidad se requieren nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes de parte del gobierno y de la sociedad, incluidos, ante todo, los propios pueblos indígenas. Asimismo, se reconoció que se requiere la participación de los pueblos indígenas, para que sean actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México tienen ganada por derecho propio, y que esa nueva relación debe superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la pluriculturalidad de la nación mexicana y a compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.”ⁱ

En un análisis de los Acuerdos de San Andrés, realizado por el experto Francisco López Bárcenas, se señala que, en principio, el gobierno federal fue congruente con la perspectiva planteada en el párrafo anterior y por lo tanto, “se comprometió a reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución federal, así como sus derechos a la libre determinación y lo que ella implica: autoafirmación, autodefinición, autodelimitación y autodisposición. Como consecuencia de lo anterior, se reconocía su derecho a proclamar su existencia, decidir sus formas de gobierno y organización política, social, económica y cultural, y el Estado se comprometía a ampliar la participación y representación política de los pueblos indígenas en el ámbito local y nacional. También se comprometía a impulsar cambios jurídicos y legislativos; reconocer los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas; garantizar su pleno acceso a la justicia ante los órganos estatales; reconocer sus sistemas normativos internos para solución de conflictos, así como sus formas específicas de organización, con objeto de incluirlos en el derecho positivo y promover sus manifestaciones culturales.”ⁱⁱ

Asimismo, el Estado mexicano asumió otros compromisos, tales como “impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y aplicación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; asegurarles educación y capacitación; garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas; impulsar la producción y el empleo; y proteger a los indígenas migrantes. Todo lo anterior llevaba implícito el compromiso de establecer una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas, misma que debería sustentarse en principios como el pluralismo, entendiendo por tal la convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa en lo diverso; la sustentabilidad, para asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan y utilizan los pueblos indígenas; la integralidad, coordinando las acciones de las distintas instituciones y niveles del gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, con la participación de estos últimos en las decisiones en cuanto a gasto social y políticas públicas; la participación y libre determinación.”ⁱⁱⁱ

En suma, señala López Bárcenas, el compromiso asumido por el gobierno federal en la firma de los Acuerdos de San Andrés con el EZLN, incluía una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y al sistema jurídico en su conjunto para garantizar a los pueblos indígenas el ejercicio de sus derechos políticos, de jurisdicción, sociales, económicos y culturales; el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público, así como el derecho de los municipios con población mayoritariamente indígena a asociarse libremente; y el fortalecimiento de la participación indígena en el gobierno, la gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Con ello se garantizaba que en las legislaciones de los estados de la República quedarán establecidas las características de libre determinación y autonomía que expresaran las aspiraciones de los pueblos indígenas.

El compromiso de llevar dichos Acuerdos a la CPEUM se cumplió hasta el año 2001, con la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas promulgada en ese año. Sin embargo, la reforma constitucional finalmente aprobada no fue aceptada por el EZLN ni los diversos grupos que componen el movimiento indígena mexicano. Incluso, diversos sectores de la sociedad civil, expertos, intelectuales, aca-

démicos, organizaciones de derechos humanos, entre otros actores, expresaron su rechazo a la reforma constitucional de 2001, por considerar que no expresaban los aspectos más trascendentes de los Acuerdos de San Andrés, como, por ejemplo, el reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público. Por ejemplo, tres mil personalidades, organizaciones y colectivos inconformes con la reforma constitucional, firmaron el documento “Por el reconocimiento de los derechos y cultura indígenas”; entre ellos se encontraban el Premio Nobel de Literatura José Saramago, el sociólogo francés Alain Touraine y la dirigente de las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, Ebe de Bonafino.^{iv}

En este orden de ideas, la presente Iniciativa plantea la necesidad de una reforma constitucional para reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, tema crucial contenido en los Acuerdos de San Andrés que no fue plasmado en la mencionada reforma constitucional de 2001. La reforma que se propone en la presente iniciativa impactaría en el artículo 2o. de la CPEUM, que es el artículo donde, en virtud de la reforma de 2001, se reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Aunque, como se dijo, la reforma de 2001 es claramente insuficiente, es pertinente referir cuál es el contenido del artículo 2o. constitucional, a efecto de contextualizar los alcances y la necesidad de la reforma que se plantea a través de la presente Iniciativa. El artículo 2o. reconoce que la nación tiene una composición 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.

A partir de esta importante definición, el mencionado artículo constitucional reconoce los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos y comunidades indígenas. Reconoce el derecho a la autonomía, a la libre determinación, al uso de sus sistemas normativos y sus propias formas de organización; su derecho al desarrollo integral, a la educación, a la salud, a proyectos productivos, a conservar sus lenguas y culturas. Si bien es cierto que algunas disposiciones cruciales de los Acuerdos de San Andrés no están plasmadas en el artículo 2o. constitucional vigente,

también es cierto que los derechos reconocidos son de una gran importancia y constituyen un avance en la lucha de los pueblos indígenas por su reivindicación histórica. Se les reconoce como sujetos de derechos colectivos, y ya no solo como individuos que necesitan la asistencia del Estado para vivir.

Ahora bien, es imperioso identificar el problema de que tales derechos fundamentales de los pueblos indígenas, reconocidos en el 2o. constitucional, no se pueden ejercer a cabalidad, mientras no se les reconozca como sujetos de derecho público, que es la reforma que plantea la presente Iniciativa. En tanto no se haga esta reforma, es prácticamente imposible que los pueblos indígenas hagan realidad su derecho a la autonomía, a la libre determinación o al desarrollo integral y sustentable, porque carecen de recursos, personalidad jurídica y patrimonio propios, elementos estos últimos que podrían adquirir si se les reconoce como sujetos de derecho público.

A efecto de precisar el objetivo de la presente Iniciativa, es pertinente señalar cuál es la forma en que el artículo 2o. constitucional define a los pueblos indígenas respecto a su estatus jurídico. En el segundo párrafo del apartado A, dicho artículo establece lo siguiente:

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. a VIII. ...

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como **entidades de interés público**.

Como puede observarse, en el apartado A, donde el artículo 2o. constitucional establece el derecho a la autonomía y a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, ahí mismo se establece que éstas serán **reconocidas como entidades de interés público, y no como sujetos de derecho público**, como se estableció en los Acuerdos de San Andrés. Esta disposición limita significativamente la capacidad de

los pueblos y comunidades indígenas de participar directa e integralmente en la gestión de sus decisiones, en la libre determinación de sus formas de organización, de sus prioridades y aspiraciones; esto, debido a que el estatus de entidades de interés público implica la tutela del Estado y la carencia de personalidad jurídica para ejercer su derecho a la autonomía y la libre determinación como pueblos.

Se nulifica, así, la posibilidad de los pueblos y comunidades indígenas de formar parte de las estructuras de gobierno, ya que, en lugar de reconocerlas como sujetos de derecho público, las considera como entidades de interés público. Porque, conforme a nuestro ordenamiento jurídico nacional, el interés público es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades individuales o colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. Mientras que las personas jurídicas colectivas sujetos de derecho público, se refieren a la existencia de un grupo social con finalidades indisolubles, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; un domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico.

Debemos tener claro que, a pesar de que en la CPEUM se reconoce su derecho a la libre determinación y la autonomía, si los pueblos y comunidades indígenas siguen siendo declarados como entidades de interés público, se convierten en sujetos pasivos de la actividad gubernamental, es decir sujetos a la intervención del Estado, quien debe gestionar su bienestar, además de negarles personalidad jurídica. Concebir a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, implica no sólo reconocerles sus derechos y garantizar el principio de libre determinación, sino también que, en un marco de libertad y autonomía, estos decidan su vida presente y futura. De esta manera, podrán actuar, decidir y conducirse como pueblos con una personalidad colectiva y con base en sus propias aspiraciones, estructura organizativa y territorial, fortaleciendo así sus culturas, su desarrollo y participación política.

A fin de ilustrar los alcances y la importancia del tema, es necesario referir lo que al respecto establecen de forma puntual los Acuerdos de San Andrés. En el documento titulado: "Propuestas Conjuntas que el go-

bierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, se expresa:

“Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de **derecho público**, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.”^v

Es patente que el compromiso entre las partes firmantes de los Acuerdos de San Andrés, es decir el gobierno federal y el EZLN, contemplaba el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público. En la cita anterior, se ilustra que tal reconocimiento, además de hacer posible la libre determinación, la autonomía, el derecho al desarrollo y el acceso a la jurisdicción del Estado, promovería la reconstitución de los pueblos a través de la libre asociación y determinación de los pueblos municipios con población mayoritariamente indígena. De igual forma, en los Acuerdos de San Andrés se tiene clara noción de que, al ser sujetos de derecho público, los pueblos indígenas adquirirían, personalidad, capacidad y derecho a que se les transfieran recursos públicos para ser administrados y ejercidos directamente por ellos, es decir para establecer las bases del autogobierno.

De este modo, los pueblos y comunidades indígenas se constituirían como un cuarto orden de gobierno, junto con la Federación, las entidades federativas y los municipios. Al respecto, es pertinente traer a colación una sugerencia realizada recientemente por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California. Dicha Comisión asegura que, “al considerar a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, implicaría que sean reconocidos como un sujeto colecti-

vo, tal como los propios Ayuntamientos, quienes tienen derechos, obligaciones y capacidad de adquirir bienes, generando así sus propias normas de acuerdo con sus facultades, siendo así reconocida su capacidad de definir de manera autónoma su forma de gobierno tal y como lo establece el Artículo 2o. Constitucional.”^{vi}

Para abundar en la necesidad de la reforma planteada en la presente iniciativa, es pertinente mencionar que, en junio del 2003, el relator especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, realizó una visita oficial a México y en las conclusiones de su Informe, recomendó al Gobierno y al Congreso de la Unión, revisar a fondo la reforma constitucional del 2001. Entre sus principales recomendaciones indicó:

“El relator especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo con la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés”.

Lo anterior, permite dimensionar el carácter internacional del proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. El conjunto de derechos colectivos de naturaleza política, económica, social y cultural, presentes en las negociaciones de los Acuerdos de San Andrés, están plasmados en diversos Instrumentos Internacionales de los que México forma parte, destacadamente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estos Instrumentos Internacionales reconocen derechos fundamentales a los pueblos indígenas, cuyo ejercicio efectivo requiere, necesariamente, ser reconocidos como sujetos de derecho público en el sentido antes descrito.

Finalmente, vale la pena tener presente la realidad de pobreza, marginación y exclusión que siguen padeciendo los pueblos y comunidades indígenas de México, porque la reforma que plantea la presente Iniciativa, es decir reconocerlos como sujetos de derecho

público, seguramente impactaría positivamente para la recuperación de su dignidad y mejores condiciones de vida.

Por lo tanto, hay que tener presente la riqueza y la diversidad cultural que para México significan sus pueblos indígenas. De conformidad con el Censo de Población y Vivienda 2020, en México 6.1 por ciento de los hombres y 6.1 por ciento de las mujeres de 3 años y más habla alguna lengua indígena. Es decir, 7 millones 364 mil 645 personas, de las cuales, 48.6 por ciento son hombres y 51.4 por ciento son mujeres. Una de las expresiones de la gran diversidad cultural de México, se observa en el número de lenguas indígenas que se hablan en nuestro territorio. Actualmente, contamos con 68 lenguas maternas, las cuales tienen 364 variantes a lo largo y ancho del país. En 2020, las principales lenguas indígenas habladas por la población de 3 años y más son: Náhuatl (22.4 por ciento), Maya (10.5 por ciento), Tzeltal (Tseltal) (8.0 por ciento), Tzotzil (Tsotsil) (7.5 por ciento), Mixteco (7.2 por ciento) y Zapoteco (6.7 por ciento); en conjunto estas seis lenguas son habladas por el 62.2 por ciento del total de hablantes de lenguas indígenas en el país.^{vii}

En cuanto a la dimensión de la población indígena en México, es importante hacer referencia a otras mediciones adicionales al Censo, para darnos una idea más precisa de la dimensión de la población y las culturas indígenas. Estas mediciones echan mano de la llamada autoadscripción como criterio para cuantificar la población indígena. Diversas mediciones han estimado que en el país son hasta 25 millones de personas las que se reconocen como indígenas. Esto quiere decir que, alrededor del 20 por ciento de la población mexicana se autoadscribe como indígena.^{viii}

Sin embargo, debemos considerar siempre que la diversidad cultural sustentada en los pueblos indígenas coincide con una profunda desigualdad, que presenta como su principal rasgo el hecho de que la población de origen indígena padece índices de pobreza y marginación sensiblemente más altos respecto a la población no indígena. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en la medición de la pobreza 2018-2020, informa que, mientras la población no indígena en situación de pobreza es del 41.5 por ciento, la población indígena en pobreza es de 76.8 por ciento. Es decir, en proporción, la pobreza entre los pueblos y comunidades indígenas

es casi el doble que la pobreza reinante en la población no indígena. A manera de ilustrar someramente la desigualdad de género, que se acentúa al interior de los pueblos y comunidades indígenas, es pertinente señalar que las mujeres indígenas en situación de pobreza son el 83.5 por ciento, mientras que, como se dijo, en la población indígena en general tal proporción es de 76.8 por ciento.^{ix}

En materia de pobreza extrema, la población no indígena en tal situación asciende al 6.8 por ciento, en tanto que la población indígena en pobreza extrema asciende a 35.7 por ciento. Esto quiere decir que la proporción de los pueblos y comunidades indígenas en condiciones de pobreza extrema es casi seis veces más grande que en la población no indígena. Esta expresión de la profunda desigualdad de la sociedad mexicana, donde la población indígena es hasta seis veces más pobre y marginada que la población no indígena, es verdaderamente intolerable, porque, en el caso de la pobreza extrema, estamos hablando de una situación donde no tienen recursos e ingresos suficientes ni para obtener la alimentación más básica, donde padecen todas las carencias sociales medibles en materia de educación, salud, alimentación, servicios básicos, entre otros.

En conclusión, es imperioso que se reconozca a nivel constitucional a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, en función de lo anteriormente argumentado. Es verdad que la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su artículo 3, declara ese reconocimiento, sin embargo, se trata de una Ley secundaria que tiene un impacto bastante limitado.

El siguiente cuadro ilustra el objeto de la reforma planteada en la presente iniciativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 2o. ...	Artículo 2o. ...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y capacidad para autogobernarse.
...	...
A. ...	A. ...
I a VIII. ...	I a VIII. ...
Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.	Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público.
B. ...	B. ...
Sin correlativo	Los pueblos y comunidades indígenas, en tanto sujetos de derecho público, recibirán, administrarán y ejercerán directamente recursos públicos transferidos por la Federación y las entidades federativas, mismos que asignarán a las prioridades de desarrollo que libremente decidan.
...	...
I a IX. ...	I a IX. ...
...	...
...	...
C. ...	C. ...

Por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

...

...

...

Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y capacidad para autogobernarse.

...

A. ...

I. a VIII. ...

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público.

B. ...

Los pueblos y comunidades indígenas, en tanto sujetos de derecho público, recibirán, administrarán y ejercerán directamente recursos públicos transferidos por la Federación y las entidades federativas, mismos que asignarán a las prioridades de desarrollo que libremente decidan.

...

I. a IX. ...

...

...

C. ...

Transitorio

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

Notas

i Francisco López Bárcenas, “Los Acuerdos de San Andrés, proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas”, con-

sultado el 14 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.re-dalyc.org/pdf/325/32544732009.pdf>

ii Ibid.

iii Ibid.

iv Ibid.

v “Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, consultado el 13 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/indigenous/propuest.htm>

vi “Comunidades y pueblos indígenas, sujetos de derecho público: CEDHBC”, consultado el 16 de septiembre de 2021, disponible en <http://www.derechoshumanosbc.org/noticias/comunidades-y-pueblos-ind%C3%ADgenas-sujetos-de-derecho-p%C3%BAblico-cedhbc>

vii “Población indígena”, Consultado el 13 de septiembre de 2021, disponible en http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Poblacion_indigena.pdf

viii “En el país, 25 millones de personas se reconocen como indígenas: INALI”, consultado el 13 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.inali.gob.mx/es/comunicados/701-2019-02-08-15-22-50.html>

ix “Medición multidimensional de la pobreza en México 2018 – 2020”, consultado el 13 de septiembre de 2021, disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2018_2020_CONEVAL.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Victoriano Wences Real (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Y FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE ACOSO Y HOSTIGAMIENTO SEXUALES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Las y los suscritos, diputadas y diputados 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, 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La violencia contra las niñas y mujeres es una problemática que ocurre en todos los ámbitos de su vida: en el familiar, escolar, comunitario y en el laboral. Ésta, se ejerce de diferentes formas: emocional, física, patrimonial, sexual y económicamente.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” establece en su artículo 2 que:

“Debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”

(...)

b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar” (...)

Así, tal como se ha considerado, el acoso sexual es una conducta de discriminación y violencia que no puede tener cabida en nuestra sociedad y es una conducta sancionada y sancionable en México y en todo el mundo, pues suprime los derechos de las víctimas y menoscaba su libertad, seguridad y salud.

Este fenómeno se ha visibilizado en los últimos años a nivel mundial, primordialmente en las relaciones laborales y en los lugares de trabajo, ejercido principalmente contra las mujeres, donde ha mostrado tener consecuencias graves no deseadas, que no sólo vulneran los derechos de las víctimas sino también su integridad física, emocional, sexual, así como la forma en que se desenvuelven con su entorno y las personas que las rodean.

Por ello, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce y ha impulsado el derecho de las personas al trabajo libre de violencia y acoso en razón de género; sin embargo, manifiesta que es un problema mundial señalando que, al año aproximadamente doce millones de personas padecen o han padecido de *mobbing* o prácticas de acoso, hostigamiento o intimidación en el mundo, llegando a considerarlo incluso como una pandemia.¹

En su informe *Violence at Work*, la OIT consideró que este tipo de violencia que “se producen en los lugares de trabajo de todo el mundo permiten concluir que este problema rebasa en efecto las fronteras de los países, los ámbitos de trabajo o cualesquiera categorías profesionales”. En el mismo encontró que, por ejemplo, en Estados Unidos alrededor de mil personas son muertas cada año en entornos laborales, llegando incluso al extremo de que el homicidio se ha convertido en la principal causa de defunciones en el lugar de trabajo para las mujeres, y en la segunda para los varones.

Esta organización, en el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019,² señala que no puede permitirse esta violación a los derechos de las personas y los Estados deben buscar acciones para garantizar espacios laborales libres de discriminación y violencia.

Dicho convenio en su artículo 1 señala:

“a) la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género; y

b) la expresión «violencia y acoso por razón de género» designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual”.

Por su parte, la propia Ley Federal del Trabajo define en su artículo 3o. Bis, lo siguiente:

“a) **Hostigamiento**, el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas; y

b) **Acoso sexual**, una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo del poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos”.

En México, existe un gran índice de acoso sexual laboral contra las mujeres pues de acuerdo con datos estadísticos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh), 2016, las agresiones más comunes ocurridas en el trabajo son las sexuales pues de las mujeres que han enfrentado algún tipo de violencia laboral, el 47.9 por ciento respondió haber sido víctima de agresiones sexuales, el 48.4 por ciento agresiones emocionales y el 3.7 por ciento físicas.³

Además, esta encuesta revela que el 79.1 por ciento de la violencia contra las mujeres mayores de 15 años en el ámbito laboral ha sido en las instalaciones del trabajo y los principales agresores son, en primer lugar, los compañeros de trabajo y en segundo lugar el patrón o jefe.

En nuestro país, las mujeres, por los roles de géneros establecidos de forma histórica, ya encuentran desventajas para incorporarse al campo laboral pues según las últimas cifras del Inegi las tasas de participación económica de hombres y mujeres son de 74.2 y 41.7 por ciento, respectivamente, según la ENOE 2021.⁴

Aunado a esto, la pandemia por Covid-19 ha incrementado las brechas de desigualdad de género en todos los ámbitos, incluido el laboral pues según los da-

tos publicados por Inegi, 7 de cada 10 empleos perdidos eran de mujeres.⁵

Si además enfrentan en los centros labores en mayor medida situaciones de discriminación y violencia que afecten su estabilidad emocional, las brechas de desigualdad laboral no disminuirán pues hay mujeres que se ven orilladas a abandonar sus empleos por estos motivos.

Recientemente, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 10 de junio de 2019, en su centésima octava reunión, adoptó el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019, con el cual se pretende erradicar la violencia y el acoso, principalmente el motivado por razón de género.⁶

Si bien este Convenio que entró en vigor apenas el 25 de junio de 2021 no ha sido ratificado por el Estado mexicano, lo cierto es que resulta de la máxima relevancia que, a fin de maximizar los derechos de las mujeres, así como su máxima protección, no puede ser obstáculo para que esta Cámara de Diputados retome lo concebido en dicho instrumento de carácter internacional y se adelante a los cambios que necesita nuestra sociedad.

Por ello, se estima imperativo garantizar mecanismos o medidas que contribuyan a una impartición de justicia completa, que proteja eficazmente a las **mujeres contra la explotación económica y laboral, la desigualdad salarial, el abuso sexual y el daño físico y psicológico**, a fin de erradicar este tipo de prácticas laborales injustas.

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

Decreto por el que se reforman los artículos 14 y 15 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y los artículos 132 y 684-E de la Ley Federal de Trabajo

Primero. Se reforman las fracciones II, III y IV del artículo 14; y las fracciones II, III, VI y VII, y se adiciona una fracción VIII del artículo 15 de la Ley General

de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 14. Las entidades federativas y la Ciudad de México, en función de sus atribuciones, tomarán en consideración:

I. [...]

II. Fortalecer el marco penal, civil y **laboral** para asegurar la sanción a quienes hostigan y acosan;

III. Promover y difundir en la sociedad que el hostigamiento sexual y el acoso sexual son **faltas graves con consecuencias jurídicas civiles, laborales y administrativas y que, incluso**, son delitos, y

IV. Diseñar programas que brinden servicios reeducativos integrales **para agresores, así como de reparación integral para las víctimas.**

Artículo 15.- Para efectos del **abuso sexual**, hostigamiento o el acoso sexual, los tres órdenes de gobierno deberán:

I.[...]

II. Establecer mecanismos **que prevengan y favorezcan su erradicación** en escuelas y centros laborales privados o públicos, mediante acuerdos y convenios con instituciones escolares, empresas y sindicatos. **Para ello, podrán implementarse campañas de difusión para garantizar espacios libres de hostigamiento y/o acoso sexual, tomando como mínimo, lo siguiente:**

a) **Actualizar y proponer en aras de fortalecer los derechos de las víctimas, los protocolos que prevengan o en su caso se impida la continuación de actos que implique un acto de hostigamiento o acoso sexual o en situación de riesgo.**

b) **Proteger a las niñas, adolescentes y mujeres de actos que puedan atentar en contra de su derecho. Estableciendo acciones y programas que garanticen su integridad y bienestar físico y psicoemocional.**

III. Crear procedimientos administrativos claros y precisos en las escuelas y los centros laborales, para sancionar estos ilícitos e inhibir su comisión **que eviten su repetición;**

IV. a VI. [...]

VI. Proporcionar atención psicológica y legal, especializada y gratuita, a quien sea víctima de hostigamiento o acoso sexual;

VII. Implementar sanciones administrativas para los superiores jerárquicos del hostigador o acosador cuando sean omisos en recibir y/o dar curso a una queja, y

VIII. Establecer medidas que garanticen el acceso a los derechos de las víctimas, en tanto se sustancian los procedimientos a que hubiera lugar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la Ley General de Víctimas.

Segundo.- Se reforma la fracción XXXI del artículo 132 y la fracción XII del artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I a XXX.- [...]

XXXI.- Implementar, **de manera conjunta con las y los trabajadores, campañas de prevención**, un protocolo para prevenir, **erradicar y sancionar** la discriminación por razones de género y atención de casos de violencia, **abuso** y acoso u hostigamiento sexual, así como **para** erradicar el trabajo forzoso e infantil;

XXXII y XXIII [...]

Artículo 684-E.- El procedimiento de conciliación se tramitará conforme a las reglas siguientes:

I al XI (...)

XII. Cuando en la solicitud de conciliación se manifieste la existencia de acoso sexual, discriminación u otros actos de violencia contemplados por la ley, la autoridad conciliadora tomará, **en todos los casos que lo ameriten**, las medidas conducentes

para que en ningún momento se reúna o encare a la persona citada a la que se le atribuyen tales actos. En estos casos el procedimiento de conciliación se llevará con el representante o apoderado del citado, evitando que la presunta víctima y la persona o personas a quienes se atribuyen los actos de violencia se reúnan o encuentren en un mismo espacio;

XIII a XIV (...)

(...)

(...)

(...)

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 90 días hábiles para la homologación de sus leyes locales con el presente decreto.

Notas

1 OIT, 2006. Aumentan las nuevas formas de violencia en el trabajo. Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_070534/lang-es/index.htm

2 OIT, 2019. Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.

3 Inegi (2016) Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh, 2016). Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

4 Inegi, 2021. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2021) Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/sala-deprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_03.pdf

5 CNN Español 2021. “Mujeres, las principales afectadas por el desempleo en México durante la pandemia”. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/18/mujeres-desempleo-mexico-pandemia-puntos-explicar-problema-orix/>

6 OIT, 2019, Convenio sobre la Violencia y Acoso, 2019. Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 30 de septiembre de 2021.

Diputados: Jorge Álvarez Máynez, Julieta Mejía Ibáñez (rúbricas)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 142 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y 49 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR CHÁVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Diputadas y diputados 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 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 por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el artículo 49 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria.

Planteamiento del problema

En 2009, derivado de la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia del año previo, se emitió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en donde se preveía que la federación, además

de los recursos que se entregaban por la vía de la Ley de Coordinación Fiscal, se destinarían subsidios para los municipios y las entidades federativas con mayores índices de violencia. Así, se creó el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun), el Subsidio para mando único y, por último, el Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (Fortaseg). En esta administración, estos subsidios han sido eliminados, sin embargo, las necesidades que tienen las entidades federativas y los municipios no han desaparecido. Es por ello que, a través de esta iniciativa, se propone establecer claramente la obligación legal del gobierno federal para otorgar estos subsidios, a través de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Argumentación

La violencia en nuestro país ha ido en incremento en los últimos años y, como ha quedado demostrado, la participación de las Fuerzas Armadas no ha ayudado a resolver los problemas de inseguridad. En este sentido, desde el PRD hemos insistido en la necesidad de fortalecer a las instituciones policiales de las entidades federativas y los municipios para que puedan asumir profesionalmente las labores de protección a las y los ciudadanos.

Desde 2009, cuando se creó el Subsemun, las autoridades federales detectaban los municipios con mayores problemas de inseguridad y, en consecuencia, atribuirles mayores recursos con el objeto de fortalecer sus instituciones policiales, conforme a las causas del incremento de la violencia que se concentraban en torno a las desfavorables condiciones laborales de los elementos de seguridad pública, las cuales incluyen insuficiente equipamiento e infraestructura, escasa profesionalización y falta de protocolos de actuación homogéneos que redundaban en la reducida eficacia de las instituciones de seguridad pública estatales y municipales y, consecuentemente, en una mayor incidencia delictiva.

Es decir, estos recursos otorgados como subsidios fueron complementarios de los que se recibían por vía de la Ley de Coordinación Fiscal. Debemos señalar que, a pesar de los múltiples esfuerzos por profesionalizar

a sus cuerpos policiacos, en la mayor parte de los casos, no se ha logrado avanzar mucho debido a las dificultades que representa el no recibir recursos federales. Adicionalmente, debemos señalar que los subsidios tenían fines específicos, entre ellos la capacitación para las nuevas labores que representa la entrada en vigor del Sistema Penal Acusatorio y la atención primaria a víctimas, así como la capacitación en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Todas estas labores han quedado rezagadas o, en el mejor de los casos, pospuestas debido a la falta de recursos.

En este sentido debemos señalar que los datos proporcionados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública indican, al contrario de lo que se afirma, un incremento en la incidencia delictiva del fuero común, como podemos ver a continuación:

**Incidencia delictiva del fuero común^{1/}
Nacional, 2020**

I. Clasificación de delitos			
Bien jurídico afectado	Clave	Tipo de delito, subtipo y modalidad	Total
Total			1,941,199
La vida y la integridad	1	Total de delitos contra la vida y la integridad corporal	237,184
	1.1	Homicidio	43,271
	1.2	Lesiones	182,000
	1.3	Feminicidio	946
	1.4	Aborto	633
	1.5	Otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal	10,334
La libertad personal	2	Total de delitos contra la libertad personal	19,791
	2.1	Secuestro	833
	2.2	Tráfico de menores	20
	2.3	Rapto	128
	2.4	Otros delitos que atentan contra la libertad personal	18,810
La libertad y la seguridad sexual	3	Total de delitos contra la libertad y la seguridad sexual	54,314
	3.1	Abuso sexual	22,377
	3.2	Acoso sexual	5,596
	3.3	Hostigamiento sexual	1,753
	3.4	Violación simple	12,319
	3.5	Violación equiparada	4,225
	3.6	Incesto	42
El patrimonio	4	Total de delitos contra el patrimonio	868,933
	4.1	Robo total	604,275

El patrimonio	4.2	Fraude	73,583
	4.3	Abuso de confianza	24,719
	4.4	Extorsión	7,960
	4.5	Daño a la propiedad	118,479
	4.6	Despojo	28,584
4.7	Otros delitos contra el patrimonio	13,333	
5	Total de delitos contra la familia	254,598	
La familia	5.1	Violencia familiar	220,030
	5.2	Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	4,050
	5.3	Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	17,878
	5.4	Otros delitos contra la familia	12,940
6	Total de delitos contra la sociedad	11,273	
La sociedad	6.1	Corrupción de menores	2,444
	6.2	Trata de personas	551
	6.3	Otros delitos contra la sociedad	8,278
7	Total de delitos contra otros bienes jurídicos afectados	395,096	
Otros	7.1	Narcotráfico	76,741
	7.2	Amenazas	104,339
	7.3	Allanamiento de morada	12,715
	7.4	Evasión de presos	101
	7.5	Falsedad	2,632
	7.6	Falsificación	14,078
	7.7	Contra el medio ambiente	1,982
	7.8	Delitos cometidos por servidores públicos	21,883
	7.9	Electorales	524
	7.10	Otros delitos del Fuero Común	160,103

1/ La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en carpetas de investigación iniciadas. Fuente: Elaborado con la información remitida por las Procuradurías y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas.

Lo que proponemos es, en esencia, lo siguiente:

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA	
Dice:	Debe decir:
Artículo 142.- Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se componen con los recursos destinados a la seguridad pública previstos en los fondos que establece el artículo 25, fracciones IV y VII, de la Ley de Coordinación Fiscal para tal objeto. Los recursos que se programen, presupuesten y aporten a las entidades federativas y municipios, así como su ejercicio, control, vigilancia, información, evaluación y fiscalización, estarán sujetos a dicho ordenamiento y a la presente Ley, asimismo, únicamente podrán ser destinados a los fines de seguridad pública referidos en la citada Ley de Coordinación Fiscal.	Artículo 142.- Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se componen con los recursos destinados a la seguridad pública previstos en los fondos que establece el artículo 25, fracciones IV y VII, de la Ley de Coordinación Fiscal para tal objeto y los recursos que, a través de subsidios destine la Federación para este fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los recursos que se programen, presupuesten y aporten a las entidades federativas y municipios, así como su ejercicio, control, vigilancia, información, evaluación y fiscalización, estarán sujetos a dicho ordenamiento y a la presente Ley, asimismo, únicamente podrán ser destinados a los fines de seguridad pública referidos en la citada Ley de Coordinación Fiscal y en esta Ley
LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	
Artículo 10.- Los gastos de seguridad pública y nacional son erogaciones destinadas a los programas que realizan las dependencias en cumplimiento de funciones oficiales de carácter estratégico.	Artículo 10.- Los gastos de seguridad pública y nacional son erogaciones destinadas a los programas que realizan las dependencias en cumplimiento de funciones oficiales de carácter estratégico. Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se componen con los recursos destinados a la seguridad pública previstos en los fondos que establece el artículo 25, fracciones IV y VII, de la Ley de Coordinación Fiscal para tal objeto y los recursos que, a través de subsidios destine la Federación para este fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, plenamente comprometidas y comprometidos con el derecho a la seguridad de las y los ciudadanos mexicanos, ponemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el artículo 49 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 142. Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se componen con los recursos destinados a la seguridad pública previstos en los fondos que establece el artículo 25, fracciones IV y VII, de la Ley de Coordinación Fiscal para tal objeto y los recursos que, a través de subsidios destine la Federación para este fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los recursos que se programen, presupuesten y aporten a las entidades federativas y municipios, así como su ejercicio, control, vigilancia, información, evaluación y fiscalización, estarán sujetos a dicho ordenamiento y a la presente Ley; asimismo, únicamente podrán ser destinados a los fines de seguridad pública referidos en la citada Ley de Coordinación Fiscal y en esta Ley.

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

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo primero del artículo 49 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 49. Los gastos de seguridad pública y nacional son erogaciones destinadas a los programas que re-

alizan las dependencias en cumplimiento de funciones oficiales de carácter estratégico. **Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se componen con los recursos destinados a la seguridad pública previstos en los fondos que establece el artículo 25, fracciones IV y VII, de la Ley de Coordinación Fiscal para tal objeto y los recursos que, a través de subsidios destine la Federación para este fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

...
...
...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Héctor Chávez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Beatriz Rojas Martínez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-

xicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 329, 330, 331, 332 y 333 del Código Penal Federal y adiciona el artículo 67 Bis a la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el informe *Atención médica del aborto: consideraciones técnicas y normativas*, de la Secretaría de Salud, podemos definirlo desde dos puntos de vista: uno médico y uno legal. En el caso de la definición médica, es “cualquier proceso espontáneo o inducido que termine con el embarazo de menos de 20 semanas de gestación o con peso del producto de la gestación menor a 500 gramos”.¹ Desde la perspectiva legal, “de acuerdo con el artículo 329 del Código Penal Federal, “es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez”.²

El aborto puede presentarse en distintas modalidades, desde el quirúrgico, el tardío, mortinato, inducido, espontáneo o involuntario. No obstante, cualquiera de estos puede presentarse en condiciones seguras, inseguras o clandestinas. La penalización del aborto ha llevado a que muchas mujeres lo practiquen de manera insegura y clandestina, poniendo en riesgo su vida.

En el informe *Maternidad o castigo: la criminalización del aborto en México*, encontramos la siguiente cita que permite comprender el concepto de criminalización del aborto como “la materialización de la construcción social de que la maternidad es la función obligatoria de todas las mujeres; idea que continúa permeando no sólo la cultura, sino todas las instituciones del Estado y que representa una violación a los derechos humanos”.³

La Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OHCHR) generó el informe *Aborto. Serie de información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos*, donde incluyó algunos temas clave que deben ser considerados en torno al aborto, entre los cuales podríamos destacar los siguientes:

1. La penalización de los servicios de salud únicamente para las mujeres, incluido el aborto, es una forma de discriminación en contra de las mujeres.

2. Asegurar los derechos de la mujer exige el acceso al aborto en casos médicos o cuando el embarazo sea resultado de una violación o incesto.

3. Los servicios de aborto legal deben ser seguros, accesibles, económicos y de buena calidad;⁴

Los estados deben proteger todos los derechos humanos, en el caso de las mujeres, deben proteger sus derechos con el fin de eliminar la discriminación, violencia y desigualdad ejercida en su contra, por ello la protección de sus derechos debe prever la no criminalización del aborto.

Tratados internacionales

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), exhorta a los estados a tomar todas las medidas necesarias, para cambiar las actitudes sociales y culturales y eliminar prejuicios y las prácticas tradicionales basadas en estereotipos o ideas que discriminen a las mujeres.

México es uno de los estados que ratificó la CEDAW. No obstante, en nuestro país aún existen enormes lagunas jurídicas, pues no se han tomado acciones concretas para modificar diversas disposiciones legales que discriminan a las mujeres, como es el caso de la criminalización y penalización del aborto. El Comité de la CEDAW, en sus diversas recomendaciones a nuestro país, ha señalado que la prohibición del aborto es una forma de discriminación hacia las mujeres.

Es una obligación del Estado mexicano cumplir con las recomendaciones de los tratados internacionales de los que es parte, en este caso la CEDAW, en particular sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, en lo que respecta a la interrupción legal del embarazo y garantizar la vida de las mujeres y su derecho a decidir sobre su cuerpo y cumplir con las 63 recomendaciones de los mecanismos internacionales de los cuales forma parte.

Este instrumento internacional instruye a México modificar la legislación que castiga el aborto para eliminar las medidas penales contra las mujeres que decidan interrumpir su embarazo planteando que todos los servicios de salud sean compatibles con las garantías básicas de las mujeres, dicha recomendación es ya rei-

terada en diversas ocasiones: 2003, 2006, 2008 y 2012, sin hasta ahora cumplirlas en todo el país, pues la armonización de sus leyes en la materia en los niveles federal, estatal y local todavía está pendiente.

Hasta la actualidad México ha incumplido con este compromiso internacional en materia de derechos humanos, porque los códigos penales y civiles de la mayoría de las entidades federativas no han hecho los ajustes legislativos necesarios referentes a la libertad de las mujeres de decidir sobre su propio cuerpo.

Contexto nacional

La despenalización del aborto no es un tema reciente para nuestro país, en los últimos 15 años se han presentado diversas iniciativas con este objetivo, al igual que establecer lo necesario para que las instituciones de salud brinden el acceso a un aborto sin riesgos.

A la fecha, las mujeres pueden abortar de manera libre y segura hasta las 12 semanas de gestación, únicamente en la Ciudad de México desde 2007, Oaxaca en 2019 y muy recientemente en Hidalgo y Veracruz, en junio y julio de 2021, respectivamente, entidades que han garantizado en su legislación este derecho.

No obstante, es imprescindible que los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como la decisión sobre sus propios cuerpos, se conviertan en un derecho de todas las mujeres y a lo largo de todo el país. No es posible que mientras unas pueden gozar plenamente de este derecho, otras no sólo lo tengan restringido, además, han sido castigadas, criminalizadas y encarceladas.

Entre 2009 y 2019, fueron sentenciadas 410 mujeres por delitos relacionados con la interrupción del embarazo, 210 sentencias fueron por aborto y las otras 200 por delitos relacionados con él como homicidio, infanticidio, omisión de cuidado.

En nuestro país, el aborto se encuentra regulado por los códigos penales de cada entidad. Por ello, depende de cada regulación local que puedan existir o no excepciones de responsabilidad penal.

Como ya se ha mencionado, en la Ciudad de México, Oaxaca, Hidalgo y Veracruz, la mujer puede acudir a abortar a las clínicas antes de la semana doce de em-

barazo. Por otro lado, tenemos el caso de Michoacán, cuyo código penal, en el artículo 291, no contempla la aplicación de una sanción por abortar si fuera producto de una violación o si la mujer embarazada corra peligro de muerte o un daño grave a su salud.

Otros estados, como Querétaro y Guanajuato, permiten el aborto sin motivo de sanción penal por dos causas: a) si es producto de una violación; y b) si es por una imprudencia culposa. Esto se encuentra regulado en los artículos 142 y 163 del Código Penal de cada estado, respectivamente.

México ocupa el primer lugar en embarazo adolescente entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 23 por ciento de las y los adolescentes inician su vida sexual entre los 12 y los 19 años.⁵ De estos, 15 por ciento de los hombres y 33 por ciento de las mujeres no utilizan ningún método anticonceptivo. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en 2019 se contabilizaron 2.1 millones de nacimientos, de los cuales 16.3 por ciento correspondieron a mujeres adolescentes entre 15 y 19 años; además, ocurrieron alrededor de 8 mil 500 nacimientos entre las menores de 15 años, equivalentes a 0.4 por ciento del total.⁶

El Consejo Nacional de Población registró un aumento de 30 por ciento de embarazos adolescentes no deseados durante el confinamiento por Covid-19, que implican poco más de 29 mil nacimientos durante 2021.

Parte de estos embarazos son forzados y consecuencia de la violencia sexual que las niñas y adolescentes viven dentro de sus hogares y comunidades.

El embarazo en mujeres adolescentes les genera distintas repercusiones, estigmatizaciones y afecta su vida en todos los ámbitos. Por ejemplo, puede ocasionar que abandonen los estudios por la necesidad de trabajar. La salud de la madre y los bebés puede verse afectada, pues tienen un riesgo mayor de morir durante el embarazo o el parto.

Prevenir que una niña o una adolescente sea madre, es una cuestión de derechos humanos; de acceso a derechos sexuales y reproductivos, para que vivan conforme a su edad, puedan continuar estudiando y tener mejores oportunidades durante su vida.

Garantizar un aborto seguro reduce las muertes de mujeres por abortos clandestinos, pues de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), son alrededor de 3 millones de mujeres entre 15 y 19 años, las que se someten a abortos peligrosos y clandestinos; este tipo de abortos son realizados, generalmente, por personas que no tienen los conocimientos médicos y en instalaciones sin estándares de seguridad y salubridad necesarios. Los abortos clandestinos se convierten, ante tales circunstancias, en una de las primeras cinco causas de muerte materna; por tanto, es urgente brindar y garantizar la oportunidad de que el aborto no sea castigado, permitiendo que las mujeres acudan de manera segura y salubre a realizarse dicho procedimiento.

Ahora bien, el aborto libre y seguro también puede ayudar a reducir el número de embarazos no deseados. Éstos tienen distintas consecuencias y repercusiones en las mujeres y sus hijos o hijas. Los embarazos no deseados, en el ámbito socio-cultural mexicano, son causados por arraigados patrones culturales misóginos y machistas que restringen el papel de la mujer en la sociedad, educándolas como madres. De esta manera, se reduce y restringe su toma de decisiones respecto a su sexualidad y reproducción. Estos valores machistas y misóginos se compaginan con valores religiosos que provocan una mayor discriminación y desigualdad contra las mujeres.

Los abortos legales pueden evitar que los embarazos o partos no deseados tengan efectos negativos sobre las mujeres, las parejas, los hijos y las hijas, y el resto de la familia. De igual manera, se puede evitar que las mujeres sufran efectos negativos sobre su salud, como depresión o ansiedad. Estas repercusiones negativas aumentan cuando el embarazo es de adolescentes o niñas. De acuerdo con el Inegi, para 2020, 17 de cada 100 embarazos provienen de mujeres adolescentes menores de 20 años. Tan sólo en 2019, de los 2.1 millones de embarazos contabilizados, 16.3 por ciento correspondían a mujeres adolescentes de entre 15 y 19 años. Además, ocurrieron alrededor de 8 mil 500 nacimientos entre las menores de 15 años, equivalentes a 0.4 por ciento del total.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Recientemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en su sesión del 7 de septiembre de

2021, declaró inconstitucional la criminalización total del aborto, resolviendo por unanimidad de diez votos que es inconstitucional criminalizar el aborto de manera absoluta, y se pronunció por primera vez a favor de garantizar el derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir, sin enfrentar consecuencias penales.

Al haberse alcanzado una mayoría que supera los ocho votos, las razones de la Corte obligan a todas y todos los jueces de México; tanto federales como locales. A partir de ahora, al resolver casos futuros, deberán considerar que son inconstitucionales las normas penales de las entidades federativas que criminalicen el aborto de manera absoluta, como lo son los tipos penales que no contemplan la posibilidad de interrumpir el embarazo en un periodo cercano a la implantación, o las normas que sólo prevean la posibilidad de abortar como excusas absolutorias, pues en esos supuestos la conducta se cataloga como un delito, aunque no se imponga una sanción.⁷

De igual forma, el 21 de septiembre de 2021, también la SCJN, emitió un fallo en qué si bien la objeción de conciencia del personal sanitario frente al aborto, contemplada por la Ley General de la Salud de México, es constitucional, pues, no puede entrar en conflicto con los derechos humanos de otras personas. Por tal motivo, esta decisión es complementaria de la resolución en la que se señala que es inconstitucional criminalizar y penalizar el aborto, pues la objeción de conciencia no puede entrar en conflicto con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, por lo cual tampoco puede convertirse en un motivo para discriminar a las mujeres.

Con estas decisiones de la SCJN, se exhorta al Congreso de la Unión, para que revise que las normas actuales fijen los límites claros para el ejercicio de dicha facultad siempre “sin poner en riesgo los derechos humanos de otras personas”.

La regulación de la objeción de conciencia queda en manos del Poder Legislativo y de esta manera se abre el camino para que las instituciones de salud cuenten siempre con el personal capacitado para realizar abortos se manera segura.

De esta manera, la decisión de la SCJN además de ser rotundamente clara en no permitir la criminalización

de las mujeres por abortar, abre las puertas para que se legisle de una vez por todas a favor de las mujeres.

Este es un momento histórico, la presente iniciativa busca modificar diversas disposiciones que logren dar un paso progresista, para que la mujer pueda decidir sobre su cuerpo, garantizando la dignidad humana y la protección a la salud.

Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como el derecho a decidir sobre su propio cuerpo, no puede ser de acceso limitado sólo para algunas en el país, estos forman parte de los derechos humanos de todas las mujeres y por lo cual deben ser extendidos a todo el territorio nacional.

El espíritu de esta iniciativa es modificar el Código Penal, no derogar por completo los artículos, pues debe mantenerse el castigo para quien obligue a la mujer a abortar sin su consentimiento o conocimiento informado. Se busca que el Código deje de criminalizar y sancionar a las mujeres que aborten de manera libre y se busca garantizar que sea de manera segura y gratuita para salvaguardar su vida. Por tal motivo, se proponen generar modificaciones sustantivas en el Código Penal y la Ley General de Salud para eliminar todas aquellas regulaciones discriminatorias que generan los estereotipos machistas y actitudes misóginas implantadas en nuestra sociedad.

Para ello, ejemplificamos y argumentamos los cambios sugeridos dentro del Código Penal. En el caso del artículo 329, define el aborto, en el texto vigente, como “la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez”. La propuesta es definir el aborto como la interrupción del embarazo después de la **semana 12 de gestación** pues varios estudios científicos aseveran que el embrión, antes de las doce semanas no tiene conciencia, es decir, no es capaz de sentir dolor ni satisfacción. Es posterior a este periodo cuando se han formado las estructuras necesarias para que existan sensaciones conscientes.

De esta manera, contemplando las 12 semanas de gestación, se puede modificar también el artículo 330 y 331 para castigar a quien haga abortar a una mujer, después de estas doce semanas de gestación. Se contemplan los castigos en caso de ser con consentimiento de la mujer o sin su consentimiento y ante situaciones de violencia.

Por ejemplo, en el artículo 332 del Código Penal Federal, se prevén seis meses a un año de prisión para la madre que consienta o aborte de manera voluntaria ante tres circunstancias:

- a) Que no tenga mala fama.
- b) Que haya logrado ocultar su embarazo.
- c) Que éste sea fruto de una unión ilegítima.

Estos tres parámetros, como se puede observar, corresponden con valores y un contexto más restrictivo, donde las mujeres eran consideradas una pertenencia y donde debían mostrar una imagen y comportamientos dictados por la sociedad machista. La imagen de la mujer estaba determinada y restringida, se le prohibían ciertas conductas y actividades. Mantener este artículo en el Código Penal seguiría criminalizando a las mujeres que gocen de su sexualidad de manera libre.

Estos son los preceptos de violencia simbólica, a través de estereotipos y prejuicios de género que se han convertido en leyes y que no corresponden con la actualidad ni las dinámicas en donde se busca eliminar la violencia, discriminación y desigualdad contra las mujeres.

Por otro lado, en el caso de la Ley General de Salud se contempla y respeta la objeción de conciencia, pero se exige y obliga a las instituciones médicas a que cuenten con el personal capacitado y necesario no objetor para que puedan realizar el procedimiento solicitado por la mujer. No obstante, se propone también que cuando la vida de la mujer se encuentre en riesgo y la interrupción del embarazo se torne urgente por dicha situación, no podrá invocarse la objeción de conciencia.

La presente iniciativa cumple con lo mandado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar inconstitucionales las normas penales que criminalizan el aborto y garantizar la salud de las mujeres.

El siguiente cuadro expone el comparativo de las modificaciones que se plantean:

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
Artículo 329. Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.	Artículo 329. Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.
Artículo 330. Al que hiciere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.	Artículo 330. Al que hiciere abortar a una mujer, después de las doce semanas de gestación, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de la mujer embarazada. Cuando fuere sin el consentimiento de la mujer embarazada, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.
Artículo 331. Si el aborto lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.	Artículo 331. Si el aborto forzado lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera después de las doce semanas de gestación, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión u oficio.
Artículo 332. Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, si concurren estas tres circunstancias: I.- Que no tenga mala fama; II.- Que haya logrado ocultar su embarazo, y III.- Que éste sea fruto de una unión ilegítima. Faltando alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.	Artículo 332. Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la mujer embarazada que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, después de las doce semanas de gestación. En este caso, el delito de aborto sólo se sancionará cuando se haya consumado.
Artículo 333. No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación.	Artículo 333. No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, cuando el embarazo sea resultado de una violación, cuando a juicio del médico que la asista emplee razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia del mismo, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada.

LEY GENERAL DE SALUD	
CAPÍTULO VI Servicios de Planificación Familiar Artículo 67.- La planificación familiar tiene carácter prioritario. En sus actividades se debe incluir la información y orientación educativa para los adolescentes y jóvenes. Asimismo, para disminuir el riesgo reproductivo, se debe informar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número; todo ello, mediante una correcta información anticonceptiva, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa a la pareja. Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad. Quiénes practiquen esterilización sin la voluntad del paciente o ejerzan presión para que éste la admita serán sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley, independientemente de la responsabilidad penal en que incurran. En materia de planificación familiar, las acciones de información y orientación educativa en las comunidades indígenas deberán llevarse a cabo en español y en la lengua o lenguas indígenas en uso en la región o comunidad de que se trate.	CAPÍTULO VI Servicios de Planificación Familiar Artículo 67.- (...) Artículo 67 Bis. Las instituciones de salud deberán proceder a la interrupción del embarazo en los supuestos donde las causales son excluyentes de responsabilidad penal en caso de aborto, cuando la mujer interesada así lo solicite. La interrupción del embarazo deberá realizarse en un término de cinco días naturales, contados a partir de que se presente la solicitud y satisfichos los registros que se establezcan en la legislación aplicable. El personal de salud podrá ser objeto de concienta en la prestación del servicio de interrupción del embarazo y tendrán la obligación de referir a la solicitante con el responsable del servicio de la institución de salud, para que este a su vez, designe a personal no objeto; cuando sea urgente la interrupción del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer, no podrá invocarse la objeción de conciencia. Las autoridades de salud deberán contar en todos los casos con personal no objeto que reciba y atienda a la solicitante.

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 329, 330, 331, 332 y 333 del Código Penal Federal y se adiciona el artículo 67 Bis a la Ley General de Salud

Artículo Primero. Se reforman los artículos 329, 330, 331, 332 y 333 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 329. Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.

Artículo 330. Al que hiciere abortar a una mujer, después de las doce semanas de gestación, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de la mujer embarazada. Cuando fuere sin el consentimiento de la mujer embarazada, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.

Artículo 331. Si el aborto forzado lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera después de las doce semanas de gestación, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión u oficio.

Artículo 332. Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la mujer embarazada que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, después de las doce semanas de gestación. En este caso, el delito de aborto sólo se sancionará cuando se haya consumado.

Artículo 333. No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, cuando el embarazo sea resultado de una violación, cuando a juicio del médico que la asista emplee razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia del mismo, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada o cuando sea resultado de una conducta culposa de la mujer embarazada.

Artículo Segundo. Se **adiciona** el artículo 67 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 67 Bis. Las instituciones de salud deberán proceder a la interrupción del embarazo en los supuestos donde las causales son excluyentes de responsabilidad penal en caso de aborto, cuando la mujer interesada así lo solicite.

La interrupción del embarazo deberá realizarse en un término de cinco días naturales, contados a partir de que se presente la solicitud y satisfechos los requisitos que se establezcan en la legislación aplicable.

El personal de salud podrá ser objetor de conciencia en la prestación del servicio de interrupción del embarazo y tendrán la obligación de referir a la solicitante con el responsable del servicio de la institución de salud, para que éste a su vez, designe a personal no objetor; cuando sea urgente la interrupción del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer, no podrá invocarse la objeción de conciencia. Las autoridades de salud deberán contar en todos los casos con personal no objetor que reciba y atienda a la solicitante.

Transitorio

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

Notas

1 Secretaría de Salud, “Atención Médica del aborto”: Consideraciones técnicas y normativas”, disponible en:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/267951/Aborto-MedicoWeb.pdf>

2 Cámara de Diputados, Código Penal Federal, disponible en <https://mexico.justia.com/federales/codigos/codigo-penal-federal/libro-segundo/titulo-decimonoveno/capitulo-vi/>

3 GIRE, Maternidad o castigo. La criminalización del aborto en México, 2018, p. 62. Disponible en: https://gire.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/Maternidad_o_castigo.pdf

4 OHCHR, Aborto. Serie de información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, disponible en:

https://www.ohchr.org/documents/issues/women/wrgs/sexualhealth/info_abortion_web_sp.pdf

5 OCDE, México Country Highlights. Doing Better for Children, disponible en: <https://www.oecd.org/mexico/43590178.pdf>

6 Inegi, Natalidad y fecundidad, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/natalidad/>

7 Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Suprema Corte declara inconstitucional la criminalización total del aborto”, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6579>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Beatriz Rojas Martínez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 20.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO HÉCTOR ISRAEL CASTILLO OLIVARES E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Héctor Israel Castillo Olivares, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso J) a la fracción I del artículo 20.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

En la segunda década del siglo XXI, México tiene 126 millones 14 mil 024 habitantes. De ellos, 64 millones 540 mil 634 son mujeres (51.2 por ciento) y 61 millones 473 mil 390 hombres (48.8 por ciento) y al menos 15 millones 142 mil 976 personas tienen entre 60 y 100 años o más debido a que la esperanza de vida aumentó para las mujeres a 78 años y para el caso de los hombres a 72 años, de acuerdo con cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda (Censo 2020), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

La disminución de nacimientos y el aumento de la esperanza de vida han contribuido a modificar la composición de los grupos por edad en la población, por lo que se sostiene que los adolescentes menores de 15 años han disminuido a partir de 2020 hasta un 25.8 por ciento en comparación al 38.3 por ciento en 1990 y en el caso de los jóvenes de hasta 29 años, la cifra aumentó de 29.4 por ciento a 25.5 por ciento. La población adulta, de entre 30 a 59 años, pasó de 25.5 a 37.4 por ciento y, en el caso de las personas adultas mayores, el porcentaje aumentó de 6.2 a 11.3 por ciento; tomando en consideración las estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo) 2020, en las que concluye que nuestro país, atraviesa por un proceso de envejecimiento demográfico.

Con base en las *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050*, las mujeres tienen una esperanza de vida, superior a la de los hombres con una brecha de casi 6 años proyectado a 2030, la esperanza de vida será de 76.7 años en promedio. Para las mujeres de 79.6 años y para los hombres de 73.8 años, <https://www.gob.mx/segob/prensa/informa-conapo-sobre-la-esperanza-de-vida-de-la-poblacion-mexicana>

Esperanza de vida por entidad federativa 2019



Fuente: Consejo Nacional de Población. Datos abiertos. Indicadores demográficos 1950-2050 (consulta: 20 de enero de 2020), <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/esperanza>

El Estudio Nacional de Salud y Envejecimiento (Enasem), de adultos de 50 años y más. Diseñado para evaluar el impacto de la enfermedad sobre la salud, función y mortalidad -parcialmente patrocinado por los Institutos Nacionales de Salud/Instituto Nacional de Envejecimiento (R01AG018016, R Wong, PI) en Estados Unidos y el Inegi-, en el boletín informativo del Enasem: 20-3, octubre de 2020, página 1, sostiene que en el país el envejecimiento se caracteriza por la *fragilidad*, una condición asociada con resultados adversos, como la dependencia o la mortalidad, cuando se expone a factores estresantes de la vida diaria y como parte de los hallazgos se considera relevante mencionar los siguientes:

1. Las personas frágiles de 60 años o más tienen un 37 por ciento más de riesgo de caídas.
2. El riesgo de fragilidad en los adultos mayores mexicanos es más del doble entre los diabéticos.
3. En el último año de vida, la fragilidad se asocia con un aumento mayor del 50 por ciento en el uso de los servicios de atención médica, incluidas visi-

tas al médico y días de hospitalización, en comparación con las personas no frágiles.

Adicionalmente a la fragilidad de la edad, se ha detectado que el entorno de la mayoría de las personas adultas mayores que viven México no es favorable debido a factores de convivencia adversos como la violencia psicológica, física, económica y sexual o abandono por parte de los integrantes del primer círculo familiar o de parte de la pareja con la que viven. Así como también a las enfermedades crónico-degenerativas que padecen como hipertensión arterial, cáncer, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, osteoporosis, diabetes mellitus tipos I y II; cardiopatías isquémicas, dislipidemia o colesterol, triglicéridos o ambos en la sangre y enfermedades cerebrovasculares; entre otras, que los conduce a una etapa de envejecimiento discapacitante, altamente vulnerable en términos sociales y económicos.

El Inegi reconoció en el marco de las “Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población (11 de julio), datos nacionales”, comunicado de prensa número 302/20, el 9 de julio de 2020, p.3, que “el país está pasando por un proceso de envejecimiento demográfico, es decir, por un aumento en la proporción de personas de 60 años o más y la disminución de la población infantil y joven. Ello plantea diseñar políticas orientadas a mejorar el bienestar de vida de las personas que pasan por este ciclo de vida o que en un futuro cercano la transitarán. Así lo manifiesta la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cuando señala que “en las próximas décadas, muchos países estarán sometidos a presiones fiscales y políticas debido a las necesidades de asistencia sanitaria, pensiones y protecciones sociales de este grupo de población en aumento” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], sin fecha, párrafo tercero). Por otra parte, esta transición en la estructura por edad configura un contexto favorable para el desarrollo del país denominado por la comunidad internacional como bono demográfico. Se define como un “fenómeno en el que la población en edad de trabajar es mayor que la dependiente; es decir, niños y adultos mayores” (ONU, 2011, párrafo primero). En México, la razón de dependencia ha disminuido de 81 en 1990 a 60.2 personas dependientes por cada 100 personas en edades activas en 2018 y “seguirá descendiendo hasta entrada la tercera década del presente siglo. A partir de entonces, esta tendencia se invertirá como consecuencia del considerable aumento de la población de la tercera edad”.

Si bien uno de los aciertos del ejecutivo Federal en el marco de presentación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, es el incremento de 76.2 por ciento al Fondo de pensiones de las Personas Adultas Mayores para 2022, al destinar 238 mil 14 millones de pesos, lo que representa 102 mil 948 millones de pesos más con respecto a este año. Aunque en términos reales, el apoyo que recibirán las Personas Adultas Mayores a partir de los 65 años será de 35 pesos diarios, que depositados bimestralmente ascienden a 3 mil 100 pesos, son insuficientes para cubrir las necesidades especiales más apremiantes del envejecimiento como por ejemplo, la compra de pañales para adulto, debido a la enuresis o mejor conocida, incontinencia urinaria o fecal, como consecuencia de múltiples factores subyacentes que se presenta de manera más recurrente en mujeres que en hombres.

En la Guía de Práctica Clínica Detección, Diagnóstico y Tratamiento Inicial de Incontinencia Urinaria en la Mujer, México; Instituto Mexicano del Seguro Social, 2009, p.9, se reconoce que la incontinencia urinaria constituye un problema médico y social importante; no es obviamente un proceso de riesgo vital, pero deteriora significativamente la calidad de vida de los pacientes, limita su autonomía y reduce su autoestima.

De acuerdo con el doctor Hagerman Ruiz-Galindo, integrante de la Sociedad Mexicana de Cirujanos de Recto y Colon, la incontinencia fecal es otro de los problemas que presentan no sólo las Personas Adultas Mayores sino en pacientes que han superado el cáncer anal o de próstata donde al pasar por una cirugía se ven afectados los nervios que controlan el esfínter; así como enfermedad inflamatoria crónica intestinal, accidentes automovilísticos, entre otros. Asimismo, señala que

[En] México, casi 30 por ciento de las Personas Adultas mayores, que superan los 70 años, presenta incontinencia urinaria, <https://www.vertigopolitico.com/todo-menos-politica/bienestar/30-de-los-adultos-mayores-en-mexico-sufre-incontinencia>

Resulta revelador el artículo de Angélica Hernández, publicado en *El Financiero* el 11 de noviembre de 2014, donde da a conocer que en el país

...

...

En 2013 mientras la **venta de pañales** para niños creció a un ritmo promedio anual de 3.66 por ciento en los últimos seis años, la de **pañales para adultos** reporta un alza en su volumen de venta de 15 por ciento en promedio anual en el periodo referido, de acuerdo con datos de la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera del Inegi.

Se comercializaron 371 millones de piezas de pañales para adulto con un costo aproximado de 12.5 pesos por artículo. **Lo anterior significa que los pañales de adultos pueden ser hasta cinco veces más caros que los infantiles, debido básicamente al tamaño y la cantidad de material que se requiere para su fabricación,**

<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/venta-de-panales-para-adulto-crece-15-anual/>

Ahora bien, entre el 05 de marzo al 11 de mayo de 2018, el Laboratorio Nacional de Protección al Consumidor de la Procuraduría Federal del Consumidor examinó 41 modelos de las 14 principales marcas de pañales para adulto que se comercializan en nuestro país, de los cuales 14 corresponden a pañales predoblados; 15 a tipo anatómico (abierto) y 12 a tipo ropa interior (pants) para dama, caballero y unisex que cumplen con lo requerido en la normatividad vigente y los consideró una buena inversión,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/352984/Estudio_de_Calidad_de_Pa_ales_Desechables_para_Adulto.pdf

La situación de vulnerabilidad que enfrentan la mayoría de las personas adultas mayores, al estar expuestas a una situación de pobreza debido a la reducción de capacidades físicas, el retiro del mercado laboral, condiciones específicas de salud y educación, entre otros factores, impide o reduce significativamente, el poder adquisitivo de consumo de pañales desechables para adulto y tratándose de las familias de bajos ingresos o con empleos informales que cuentan con al menos con una Persona Adulta Mayor, la compra de pañales desechables para dicho segmento de la población constituye un gasto y afectación directa a la economía familiar, que los obliga a elegir opciones en el mercado negro de productos por kilo que no cumplen con la normatividad vigente:

- **NOM-002-SCFI-2011**, “productos preenvasados. Contenido neto. Tolerancias y métodos de verificación”.

- **NOM-050-SCFI-2004**, “información comercial. Etiquetado general de productos”.

- **NMX-A-049/1-INNTEX-2009**, “industria textil. Auxiliares absorbentes de orina”, parte 1, “Ensayo en producto completo”.

- **NMX-A-024-INNTEX-2012**, “industria textil. No tejidos. Pañales. Determinación del regreso de humedad y velocidad de absorción en pañales desechables para bebé. Método de prueba” (cancela la NMX-A-024/1-INNTEX-2008).

- **NMX-A-259/2-INNTEX-2009**, “industria textil. Determinación del pH del extracto acuoso”, parte 2, “pH de pañales y toallas higiénicas”.

El incumplimiento de las citadas normas oficiales mexicanas en los pañales desechables para adulto tiene como efecto inmediato, la imposibilidad de determinación del pH del producto; es decir, la acidez y alcalinidad del material con el que está fabricado el pañal, lo que puede provocar irritación en la piel desencadenándose una serie de daños colaterales como escaras, infecciones cutáneas y alergias entre otras complicaciones de salud que incrementarán el nivel de gasto en las familias.

Asimismo ante la crisis económica que enfrenta México como parte de los efectos de la pandemia provocada por el SARS-Cov2 (Covid-19), en Acción Nacional estamos convencidos que es urgente apoyar a las personas adultas mayores y aquellas con necesidades especiales y sus familias con la tasa del 0 por ciento del Impuesto al Valor Agregado, a productos como los pañales desechables para adulto, por lo que se propone adicionar inciso j) a la fracción I del artículo 2º.- A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado con la finalidad de disminuir el precio de venta de dichos productos, así como a la industria nacional que los fabrica.

Argumentos

A partir de 2013 se identificó como uno de los efectos del aumento de la esperanza de vida de las personas adultas mayores, que las empresas dedicadas a la fa-

bricación de pañales para adulto han aumentado sus ventas, de cada 10 pañales, tres son para personas adultas mayores, <https://expansion.mx/negocios/2014/04/01/panales-para-adulto-039absorben039-mercado>

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en el marco de entrega de la serie *Documentos de trabajo (Working papers)* 2018, dedicado a la radiografía de los ingresos y gastos que tienen los adultos mayores en México, dio a conocer la situación prevalente en cobertura de pensiones, ingresos y gastos:

Cobertura

- México tiene una baja cobertura de pensión contributiva –23 por ciento mujeres y 40 por ciento hombres–, la cual ha sido atendida a través del crecimiento en los últimos años de la cobertura de programas asistenciales no contributivos de combate a la pobreza en la vejez –actualmente con cobertura de 53 por ciento en mujeres y 43 por ciento en hombres.
- 26 por ciento de los adultos mayores reporta no tener ingresos por pensión contributiva ni por programas asistenciales.
- La baja cobertura pensionaria en México –que ha sido parcialmente cubierta con programas asistenciales no contributivos de combate a la pobreza en la vejez– tiene su origen, entre otras razones, al vínculo del empleo formal y el derecho a la seguridad social, los altos niveles de informalidad, el desinterés por la seguridad social pensionaria y los requisitos para la obtención de una pensión contributiva.

Ingresos y gastos

- **Una tercera parte de adultos mayores tiene ingresos únicamente por pensión.**
- **Los hogares con adultos mayores tienen mayor porcentaje de gasto** en alimentos, hogar, salud y vivienda; mientras que el porcentaje es menor en educación y esparcimiento, transporte y vestido.
- Los **hogares** con adultos mayores y pensión contributiva tienen **mayor porcentaje de gasto en vivienda.**

- Los hogares con adultos mayores y **pensión no contributiva tienen un mayor gasto porcentual en salud y hogar.**

- Los resultados indican que **México enfrenta un gran reto en torno a satisfacer las necesidades de los adultos mayores** del país que deberá atender en el contexto de un profundo cambio demográfico. En México –y en muchos países en desarrollo– los bajos niveles de cobertura han sido parcialmente cubiertos con **programas no contributivos**. Si bien dichos programas han permitido ampliar el número de adultos mayores con algún tipo de cobertura –como se ha documentado en este trabajo– **éstos no representan una solución estructural al reto de lograr una adecuada combinación de cobertura** (cuántos están cubiertos), suficiencia (el monto del beneficio) y sostenibilidad (con qué recursos se paga),

<https://www.gob.mx/consar/prensa/nuevo-documento-de-trabajo-ingresos-y-gastos-del-adulto-mayor-en-mexico-la-importancia-de-las-pensiones>

Respecto a la tasa de 0 por ciento del impuesto sobre el valor agregado, es necesario mencionar que se trata de actos a los que no se incrementa el importe total a cubrir, pues la tasa de impuesto tiene un valor de cero. Al ser gravados por la LIVA tendrán los mismos derechos de acreditamiento que los actos gravados a 16 por ciento y en dicha tasa, específicamente el consumidor no paga el gravamen. Actualmente solo es aplicable a ciertos bienes y servicios, previstos en el artículo 2o.-A de la LIVA, que a continuación se detallan:

1. Libros, revistas y periódicos.
2. Venta de animales y vegetales no industrializados.
3. Medicinas de patente.
4. Joyería, oro, orfebrería, piezas ornamentales y artísticas.
5. Invernaderos para cultivos.
6. Alimentos procesados para mascotas.
7. Chicles o gomas de mascar.

8. Saborizantes, microencapsulados y aditivos alimentarios.
9. Productos destinados a la alimentación, excepto por jugos y néctares
10. Venta de hielo y agua no gaseosa ni compuesta, en envases menores de 10 litros.
11. Tractores para implementos agrícolas.
12. Caviar, salmón ahumado y angulas.
13. Fertilizante.
14. Ixtle, lechuguilla y palma.
15. Herbicidas, plaguicidas y fungicidas destinados a la agricultura o ganadería.

La tasa de 0 por ciento se aplica también a los prestadores de servicios dedicados a

1. Agricultura o ganadería.
2. Pasteurización de leche.
3. Molienda de granos (maíz, trigo, entre otros).
4. Invernaderos hidropónicos.
5. Despepite de algodón.
6. Sacrificio de ganado y aves de corral.
7. Suministro de agua para uso doméstico.

El 8 de septiembre de 2021, el Ejecutivo federal, en el marco de la presentación de las iniciativas del paquete económico para 2022, anexo D, “Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos”, propuso que los productos sanitarios, como son las toallas, los tampones y las copas sanitarias para uso menstrual, estén sujetos en el IVA a la tasa de 0 por ciento, mediante la adición del inciso j) a la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del

IVA, con lo que se espera una disminución del precio de estos productos, de acuerdo con los siguientes argumentos, páginas LX a LXII:

Una de las funciones principales del Estado mexicano es la protección y la promoción de la salud pública de todos los ciudadanos de la república. Aunque el derecho es homogéneo para todos los habitantes sin distinción alguna, la realidad es que **por razón de género sus necesidades en materia de salud no son iguales en todos los casos.**

Una diferencia importante por género es el **proceso de menstruación, función natural del género femenino, cuyo ciclo se repite aproximadamente cada mes.**

Para atender este proceso natural existen en el mercado productos sanitarios, como son las toallas, tampones y copas sanitarias para uso menstrual. Dichos productos están gravados en el IVA con la tasa de 16 por ciento. **Gravar los productos** que atienden la menstruación significa que **este impuesto tiene una incidencia económica en las mujeres por una condición biológica y natural** del género femenino.

Este impuesto **afecta más a las mujeres en situación de pobreza** en nuestro país porque no pueden comprar los productos mencionados ante la **falta de recursos, derivado del traslado del impuesto que efectúa el enajenante**, con los consiguientes efectos negativos en su **higiene y riesgos de salud**. En efecto, un amplio sector de la población corresponde a mujeres en situación de pobreza que **no cuentan con recursos económicos para adquirir dichos productos**; por ejemplo, las niñas y adolescentes que habitan en zonas marginadas del país, lo cual incluso perjudica su rendimiento escolar cuando no les es posible acudir a las escuelas.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia se ha pronunciado en el sentido de que **“hay muchas niñas y mujeres que no se pueden permitir comprar compresas o tejidos higiénicos** y, a menudo, deben utilizar materiales poco salubres como periódicos, que pueden causar infecciones. En algunos casos, cuentan con tejidos adecuados, pero no con los medios para mantenerlos lo suficientemente limpios para reutilizarlos (...) la falta de un lugar seguro o la capacidad para manejar la higiene menstrual, así como la falta de medicamentos para tratar el dolor relacionado con la

menstruación, pueden contribuir a tasas más altas de ausentismo escolar y malos resultados educativos. Algunos estudios han confirmado que cuando las niñas no pueden manejar adecuadamente la menstruación en la escuela, su asistencia y rendimiento escolares se ven afectados”.

Por ello se propone a esa soberanía modificar el tratamiento impositivo expuesto, para que los productos higiénicos mencionados estén sujetos en el IVA a la tasa de 0 por ciento, mediante la adición de un inciso j) a la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del IVA, con lo que se espera una **disminución del precio de venta de estos productos.**

Con la medida propuesta se cumple con una necesidad ignorada por parte del Estado mexicano, que demanda un tratamiento fiscal acorde con las transformaciones más importantes del siglo XXI y en este contexto, es necesario enfatizar que el envejecimiento de la población debe contar con la misma regulación, por lo que en el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, consideramos que el tratamiento impositivo de productos higiénicos a tasa de 0 por ciento del IVA, debe extenderse a productos como pañales desechables para adulto a partir del reconocimiento del derecho a la salud por razón de edad como parte del proceso natural de envejecimiento y las necesidades específicas del grupo etario a partir de los 60 años, entre las que destacan

- La mayoría de las personas adultas mayores presentan padecimientos crónico-degenerativos.
- Las personas adultas mayores con mayor porcentaje de incontinencia urinaria son mujeres, 35 por ciento.
- No hay cifras actualizadas de personas adultas mayores que compran pañales desechables para adulto.
- Las personas adultas mayores de 75 años y más experimentan independencia inestable y riesgo de pérdida funcional.
- Las personas adultas mayores hospitalizadas tienen como causa fracturas, caídas o enfermedades que las conduce a la incapacidad o postración.

- Inversión del bono demográfico:

< población joven

> población adulta mayor

= Envejecimiento de la población.

En la Década del Envejecimiento Saludable 2020-2030, de cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de la conmemoración del Día Internacional de las Personas de Edad, el próximo 1 de octubre, la presente iniciativa pretende abonar a la discusión de estrategias destinadas a la construcción de una sociedad mexicana con inclusión y garantizar las mejores condiciones de vida de las Personas Adultas Mayores que viven en México y alcanzar la meta impuesta por la OMS, añadir vida a los años mediante un envejecimiento saludable.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el inciso j) a la fracción I del artículo 2o.- A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Único. Se **adiciona** el inciso j) a la fracción I del artículo 2o.- A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa de 0 por ciento a los valores a que se refiere esta ley cuando se realicen los actos o las actividades siguientes:

I. La enajenación de

a) a i) ...

...

j) Pañales desechables para adulto.

II. a IV. ...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Héctor Israel Castillo Olivares (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL SÁMANO PERALTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Miguel Sámano Peralta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete respetuosamente a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de establecer un plazo máximo para la ratificación del secretario de Hacienda y Crédito Público y de los empleados superiores de hacienda por la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En todo sistema democrático y republicano la división de poderes es fundamental para mantener un equilibrio, limitar la concentración de funciones y evitar

abusos a través de un sistema de pesos y contrapesos. En el caso mexicano, la máxima de Montesquieu de que “el poder frene al poder” se plasma en el artículo 50 de la Carta Magna, donde se establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En su misión institucional, la Constitución es la base jurídica que organiza el poder, plasma las bases de la administración pública, establece la relación entre cada uno de los ámbitos de gobierno, garantiza la vida en democracia y permite la participación de la sociedad a través de las instituciones que han sido creadas para ello.

De acuerdo con lo anterior, en el plano de la representación popular a nivel nacional sobresale el Poder Legislativo, que se deposita en el Congreso de la Unión constituido por dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados. Como un órgano bicameral el proceso legislativo se desarrolla con la participación de ambas; sin embargo, también es importante resaltar que cada una de ellas posee facultades exclusivas, es decir, aquéllas en las que no se requiere de la participación de la colegisladora.

El artículo 74 de la Constitución federal precisa las facultades de competencia exclusiva de la Cámara de Diputados, entre las que destaca ratificar el nombramiento del secretario de Hacienda y Crédito Público que realice el presidente de la República, así como de los empleados superiores del ramo,¹ conforme a la fracción III del artículo en comento.

Ello reviste gran relevancia porque se trata de un acto de control parlamentario, mediante el cual el Poder Legislativo

1. Contribuye a dar cumplimiento al estado de derecho.
2. Verifica que los servidores públicos propuestos cuenten con el perfil adecuado para el desempeño de sus responsabilidades, sobre todo por tratarse de un rubro de suma importancia para el desarrollo nacional.
3. Otorga legitimidad, pues la ratificación de la Cámara de Diputados implica la delegación de confianza del pueblo hacia los nuevos funcionarios.

4. Asume una responsabilidad compartida al dar el aval a servidores públicos cuyas decisiones impactarán en el resto de la administración pública federal y en la sociedad en general.

Esta disposición fue incorporada en el texto constitucional hace 7 años, a fin de fortalecer la responsabilidad hacendaria de la Cámara baja, mediante el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversos apartados de la Constitución en materia político-electoral,² publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación y que, para el caso particular de la fracción que nos ocupa, entró en vigor a partir del 1 de diciembre de 2018, de conformidad con lo establecido en el artículo décimo segundo transitorio del decreto en cuestión.

Sin embargo, la fracción III del Artículo 74 aún carece de una temporalidad para que pueda ser llevada a cabo por el órgano legislativo; es decir, un plazo máximo para completar el proceso por la Cámara de Diputados.

Como antecedente y a manera de referencia, se puede considerar el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se establece el procedimiento para la ratificación de la designación del Secretario de Hacienda (publicado en la Gaceta Parlamentaria del 4 de diciembre de 2018), en cuyo resolutive primero se plasma: “La designación que realice el Ejecutivo federal del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá turnarse a la Comisión de Hacienda y Crédito, a fin de elaborar el dictamen correspondiente en un plazo no mayor de 10 días naturales”.³

Así, del 1 de diciembre de 2018 a la fecha han sido ratificados 3 titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyo proceso ha oscilado entre 8 y 21 días, contados a partir de la recepción de la propuesta en la Cámara de Diputados o en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y hasta la toma de protesta ante el pleno de la Cámara baja, como se aprecia en la siguiente tabla:

CARGO	PROPUESTA DE RATIFICACIÓN	RECEPCIÓN Y TRÁMITE DE LA PROPUESTA	APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN	RATIFICACIÓN POR EL PLENO	PERIODO DE TIEMPO TRANSCURRIDO
Secretario de Hacienda y Crédito Público	C. Carlos Manuel Urzúa Macías	5 de diciembre de 2018 (La SEGOB presentó ante la Cámara de Diputados el oficio por el que el Presidente de la República somete a su consideración la ratificación del nombramiento en cuestión). 6 de diciembre de 2018 (La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó el asunto a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su dictamen).	12 de diciembre de 2018 (En la misma reunión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público se llevó a cabo la comparecencia del funcionario propuesto).	13 de diciembre de 2018 (Se aprobó el dictamen respectivo por el Pleno de la Cámara de Diputados y se procedió a la Toma de Protesta).	8 días (Contados a partir de la recepción de la propuesta en la Cámara de Diputados hasta la Toma de Protesta ante el Pleno).
Secretario de Hacienda y Crédito Público	C. Arturo Herrera Gutiérrez	9 de julio de 2019 (La SEGOB presentó ante la Comisión Permanente el oficio por el que el Presidente de la República somete a consideración de la Cámara de Diputados la propuesta para su ratificación). 10 de julio de 2019 (La Comisión Permanente remitió el oficio a la Cámara de Diputados). 11 de julio de 2019 (La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados remitió la propuesta a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su dictamen).	16 de julio de 2019 (En la Tercera Reunión Extraordinaria de la Comisión de Hacienda y Crédito Público se discutió el mismo comparecencia el funcionario propuesto).	18 de julio de 2019 (Se aprobó el dictamen respectivo por el Pleno de la Cámara de Diputados y se procedió a la Toma de Protesta).	9 días (Contados a partir de la recepción de la propuesta en la Comisión Permanente hasta la Toma de Protesta ante el Pleno de la Cámara de Diputados).

Secretario de Hacienda y Crédito Público	C. Rogelio Eduardo Ramírez de la O	13 de julio de 2021 (La SEGOB presentó ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el oficio por el que el Presidente de la República somete a consideración de la Cámara de Diputados la propuesta para su ratificación). 21 de julio de 2021 (La Comisión Permanente turnó la propuesta a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados). 22 de julio de 2021 (La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la propuesta a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su dictamen).	3 de agosto de 2021 (En la misma reunión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público se realizó la comparecencia del funcionario propuesto).	3 de agosto de 2021 (Se aprobó el dictamen respectivo por el Pleno de la Cámara de Diputados y se procedió a la Toma de Protesta).	21 días (Contados a partir de la recepción de la propuesta en la Comisión Permanente hasta la Toma de Protesta por el Pleno Cameral).
--	------------------------------------	--	--	---	--

Elaboración propia con información de las siguientes fuentes:
- Gaceta Parlamentaria del 13 de diciembre de 2018, Número 5111-V, Anexo IV, Dictamen a Discusión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, relativo a la ratificación del nombramiento del ciudadano Carlos Manuel Urzúa Macías como Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Gaceta Parlamentaria del 18 de julio de 2019, Número 5322-III, Anexo III, Dictamen a Discusión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, relativo al nombramiento del ciudadano Arturo Herrera Gutiérrez como Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Gaceta Parlamentaria del 3 de agosto de 2021, Número 5617-J, Anexo I, Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, a la propuesta de ratificación del nombramiento del ciudadano Rogelio Eduardo Ramírez de la O, como Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Boletín N° 0708 de la Cámara de Diputados (13 07 2018), "Pleno ratifica a Carlos Manuel Urzúa Macías, como Secretario de Hacienda y Crédito Público".
- Boletín N° 1910 de la Cámara de Diputados (18 07 2019), "Ratifican y rinde protesta como titular de la S/HCP, Arturo Herrera Gutiérrez".
- Boletín N° 6797 de la Cámara de Diputados (03-08-2021), "Rinde protesta Rogelio Eduardo Ramírez de la O como Secretario de Hacienda, ante la Cámara de Diputados".

En diciembre de 2018, la Cámara baja ejerció por primera vez su facultad para ratificar el nombramiento de los empleados superiores de Hacienda. En aquella ocasión fue muy rápido el procedimiento, al desarrollarse de la siguiente forma:⁴

- El 11 de diciembre, la Secretaría de Gobernación presentó el oficio por el que el presidente de la Re-

pública sometió a consideración de la Cámara la ratificación de 12 funcionarios.

- Entre el 12 y 13 de diciembre se llevaron a cabo las comparecencias ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

- El 13 de diciembre fue aprobado el dictamen tanto en la Comisión, como por el Pleno de la Cámara, por lo que se les tomó la protesta de ley a los nuevos funcionarios.

Si bien la Cámara de Diputados ha emprendido esfuerzos para delimitar la temporalidad del acto de ratificación, se puede observar que se han circunscrito al desahogo en la Comisión de Hacienda y Crédito Público, sin considerar todo el procedimiento en su conjunto.

Al carecer de un plazo fijo para ratificar a los funcionarios antes mencionados, se puede generar un entorno de incertidumbre en la legalidad de los actos que éstos lleven a cabo entre el lapso de su nombramiento y, en su caso, su ratificación, sobre todo si ésta se llegara a extender por un periodo prolongado o fuera en sentido negativo, como han advertido diversos analistas y medios de comunicación.

Es un hecho que existe la figura de “encargado del despacho”, sin embargo, por la importancia que revisten estos cargos resulta necesario precisar un parámetro de tiempo límite. Precisamente, ese es el objetivo de la presente iniciativa.

Con el establecimiento de una temporalidad para desahogar todo el procedimiento se contribuye no sólo a dar mayor certidumbre jurídica a quienes ostenten dichos cargos, sino también a los actos y decisiones que se deriven de sus nuevas responsabilidades, toda vez que si bien el segundo párrafo, de la fracción II del artículo 89 constitucional establece que los secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda entrarán en funciones el día de su nombramiento, también advierte que cuando no sean ratificados en los términos de la Constitución, dejarán de ejercer su encargo.

Por ello se propone reformar la fracción III del artículo 74 constitucional, a fin de establecer un plazo máximo de 15 días naturales, a partir de la presentación

de la propuesta presidencial, para desahogar todo el procedimiento y no sólo en la Comisión. Se trata de un tiempo prudente para que los Diputados puedan analizar los perfiles, reunirse con las personas propuestas y tomar la decisión conducente.

A fin de tener mayores elementos para comprender la iniciativa, a continuación se presenta un cuadro comparativo, donde se contrasta el texto vigente con el propuesto:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:	Artículo 74. ...
I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;	I a II. ...
II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;	
III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;	III. Ratificar en un plazo máximo de 15 días naturales a partir de la presentación de la propuesta, en su caso, el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;
IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las	IV a IX. ...

<p>rogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos</p>	
<p>El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.</p> <p>Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.</p>	
<p>No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.</p>	
<p>Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho</p>	

<p>correspondiente a informar de las razones que lo motiven;</p>	
<p>V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.</p>	
<p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauran.</p>	
<p>VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.</p>	
<p>La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá</p>	

<p>omitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.</p>	
<p>La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.</p>	
<p>La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.</p>	
<p>La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de</p>	

<p>la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;</p>	
<p>VII. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado;</p>	
<p>VIII. Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, y</p>	
<p>IX. Las demás que lo confiere expresamente esta Constitución.</p>	

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **reforma** la fracción III, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. y II. ...

III. Ratificar **en un plazo máximo de 15 días naturales a partir de la presentación de la propuesta, en su caso**, el nombramiento que el presidente de la República haga del secretario del ramo en materia de hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de hacienda;

IV. a IX. ...

Transitorio

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

Notas

1 El acuerdo por el que se modifica el resolutivo primero del acuerdo que establece el procedimiento para la ratificación de los empleados superiores de hacienda nombrados por el Ejecutivo federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, precisa que serán sujetos de ratificación los nombramientos siguientes: 1. Subsecretario de Hacienda y Crédito Público; 2. Subsecretario de Egresos; 3. Subsecretario de Ingresos; 4. Procurador fiscal de la Federación; 5. Tesorero de la Federación; 6. Jefe del Servicio de Administración Tributaria; 7. Administrador general de Recaudación; 8. Administrador general de Auditoría Fiscal Federal; 9. Administrador general de Aduanas; 10. Administrador general jurídico; 11. Administrador general de Grandes Contribuyentes; 12. Jefe de la Unidad de Crédito Público; 13. Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas; 14. Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera; y 15. Oficial mayor.

2 Entre otras modificaciones, la reforma de 2014 consideró cambios en los artículos 74 y 76 constitucionales para otorgar la facultad exclusiva a la Cámara baja de ratificar al secretario y a los empleados superiores de hacienda, excluyendo la atribución del Senado de realizar los nombramientos de estos últimos.

3 Dicha temporalidad a nivel de comisión coincide con la establecida en el acuerdo de la Cámara de Diputados (publicado el 16 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación) por el que se establece el procedimiento para la ratificación de los empleados superiores de hacienda nombrados por el Ejecutivo federal, cuyo resolutivo segundo señala: "Los nombramientos que rea-

lice el Ejecutivo federal deberán turnarse inmediatamente a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con los expedientes, a fin de elaborar el dictamen correspondiente en un plazo no mayor de 10 días naturales".

4 Información obtenida en la Gaceta Parlamentaria del 13 de diciembre de 2018, número 5177-VIII, anexo VIII, "Declaratoria de publicidad del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con relación a la propuesta de ratificación del nombramiento de los empleados superiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", así como en el boletín número 0709 de la Cámara de Diputados, con fecha 13 de diciembre de 2018, "Cámara de Diputados ratifica a empleados superiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público".

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Miguel Sámano Peralta (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Carlos Alberto Puente Salas, en representación de las y los Diputados 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 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordena-

miento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los huertos urbanos son espacios al aire libre o interiores destinados al cultivo de verduras, hortalizas, frutas, legumbres, plantas aromáticas o hierbas medicinales, entre otras variedades, a escala doméstica. Esta práctica se da en el centro o en la periferia de las ciudades, al igual que otros ejemplos de agricultura urbana y periurbana.¹

La agricultura urbana surgió en los inicios de la ciudad industrial del siglo XIX, cumpliendo funciones de subsistencia e higiene pública. En países como Gran Bretaña, Alemania o Francia las autoridades locales y las grandes fábricas se vieron obligadas a ofrecer terrenos a los trabajadores para complementar sus ingresos y mejorar las condiciones de vida en los barrios obreros.

A raíz de la depresión económica de 1893, el alcalde de Detroit ofreció terrenos vacantes a los desempleados para que pudieran cultivar sus alimentos, siendo replicada la iniciativa en otras ciudades de Estados Unidos. Se recurrió nuevamente a esta medida durante la Gran Depresión (1929-1935), periodo en el que este tipo de terrenos se denominaron huertos de emergencia.

Según la arquitecta urbanista Nerea Morán Alonso y el arquitecto Agustín Hernández Aja, los momentos de mayor auge de la agricultura urbana están ligados a crisis económicas y energéticas, que obligan a recurrir a ella para asegurar el autoabastecimiento.²

La misma coyuntura de escasez vivida durante la Gran Depresión dio pie a la aparición de los llamados Jardines de la Victoria, también llamados jardines de guerra o jardines de alimentos para la defensa, los cuales son igualmente precursores de los actuales huertos urbanos. Se trataba de espacios en las residencias privadas o en los parques públicos en las ciudades más importantes del Reino Unido, Estados Unidos y Canadá durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial donde se plantaban vegetales, frutas, hierbas aromáticas y medicinales, utilizados para suministrar alimentos a las ciudades en los periodos de escasez sin tener que depender de las importaciones.

A partir de 1960 y 1970, en un momento en el que la crisis de la energía y la recesión económica se hicieron presentes, especialmente, en los barrios de bajos recursos de las ciudades occidentales, vuelven a resurgir los huertos urbanos impulsados por movimientos ecologistas que reivindicaban un mundo más natural, más justo y solidario a través de la búsqueda de formas de autogestión, la integración de grupos sociales excluidos y el desarrollo de comunidades. En estos años nace en Nueva York un movimiento que ocupaba solares para aprovecharlos como huertos. El éxito de este movimiento fue tal que el ayuntamiento llegó a crear una Agencia Municipal que gestionaba la cesión de terrenos públicos para jardines y huertos comunitarios.

También en Europa arraigó la filosofía ecologista y los principios de la autogestión, y comenzaron a organizarse iniciativas similares a las de Estados Unidos. En Gran Bretaña el movimiento de Granjas Urbanas y Jardines Comunitarios surge en esta época y desarrolla proyectos no sólo de huertos, sino también de cría de animales, incorporando la educación ambiental a través de actividades orientadas a los niños.

Los huertos urbanos pensados como ejemplos de sostenibilidad ciudadana en los años 60 del siglo pasado han transformado la agricultura doméstica en mucho más que cultivos de ciudad. Estas parcelas se han convertido en lugares para el ocio, la desconexión, la educación medioambiental y el desarrollo de terapias en entornos naturales. Hoy es habitual que muchos ciudadanos participen activamente en huertos urbanos privados o comunitarios e incluso que los ayuntamientos los contemplen dentro de sus planes de desarrollo urbano con enfoque sostenible.

Aunque a primera vista puede parecer que la agricultura urbana y periurbana son una cuestión sólo para personas mayores, cada vez son más los jóvenes que se interesan por este tema y participan en la gestión de huertos urbanos comunitarios o construyen el suyo propio en sus casas. Los huertos urbanos aportan diversos beneficios, entre los que destacan los siguientes:

- Reducen el número de intermediarios y favorecen el ahorro en transporte, envasado y almacenamiento. De esta forma, los horticultores ganan más y se contamina menos.

- Facilitan alimentos frescos a la población y reciclan desechos domésticos y municipales.
- Fortalecen a las ciudades frente al cambio climático y reducen la huella ecológica.
- Crean comunidad, recuperan áreas subutilizadas, convirtiéndolas en espacios verdes, mejoran el paisaje urbano e impulsan la cooperación, coordinación y las relaciones interpersonales.
- Tienen incidencia en la mejora de los hábitos alimenticios de la población y generan conciencia sobre el cuidado del medio ambiente.
- Son pequeños pulmones que respiran en las azoteas, contribuyendo a mitigar la contaminación atmosférica de las grandes ciudades.
- Promueven buenas prácticas de agricultura ecológica y generan empleo.

La ecóloga y agrónoma Lily Foster, directora de un huerto urbano en la Ciudad de México, considera que la agricultura urbana es un acto que restablece la conexión del ser humano con la naturaleza y sus semejantes, ayudando también a reducir fuertemente el impacto de la huella ecológica. Asimismo, señala que cuando cultivamos localmente bajamos la cuenta de uso de petróleo, de plástico y de empaques.³

No obstante los múltiples beneficios asociados a los huertos urbanos, también se identifican algunos riesgos. Es habitual que los horticultores domésticos operen sin licencia ni supervisión, ya que muchos países no reconocen esta actividad en sus políticas agrícolas y de planificación urbana, lo cual puede provocar la generación de ruidos y olores, además de poner en riesgo la salud humana y el medio ambiente si se llegan a filtrar pesticidas y abono a las fuentes de agua.

Según consideran diversos arquitectos y urbanistas, si las cosas no se hacen bien los huertos urbanos se pueden convertir en una especie de patio trasero de las ciudades, abandonados, degradados y cubiertos de escombros, por lo cual es necesaria no sólo su promoción, sino también su regulación.

Se estima que 40 por ciento de la basura que se genera en las casas corresponde a restos orgánicos y mucha

gente no sabe que esos residuos pueden ser reutilizables, por ejemplo, en la fabricación de composta para huertos urbanos.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) asegura que los huertos urbanos pueden ser mucho más ecológicos y eficientes que los tradicionales, llegando a producir hasta 20 kilogramos anuales de alimentos por metro cuadrado.

Se calcula que en el mundo actualmente hay 800 millones de personas involucradas en agricultura urbana, de las cuales unos 60 millones son latinoamericanas.

Se estima que la horticultura puede crear un empleo por cada 100 metros cuadrados de cultivo. Estos puestos de trabajo servirían además para ocupar a colectivos desfavorecidos o en riesgo de exclusión.

En Argentina existen en la actualidad 800 huertos comunales que apoyan directamente a 10 mil familias. En Caracas hay 4 mil microhuertos. El programa Hambre Cero brasileño apuesta por la agricultura urbana como una de sus estrategias. La ciudad de La Habana produce hasta 300 gramos de hortalizas diarios por habitante en un 12% de su superficie.

En Europa, Polonia es el país con más metros cuadrados de agricultura urbana por habitante (25.4 parcelas por cada mil personas), seguido de Eslovaquia (16.3) y Alemania (12.3).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), cerca del 72% de todos los hogares urbanos en la Federación de Rusia cultivan alimentos. Berlín, por su parte, tiene más de 80 mil agricultores urbanos.

En la actualidad existen 700 jardines comunitarios en los diferentes distritos de Nueva York y por todo Estados Unidos numerosos grupos trabajan en una red a escala nacional.

En España, según un estudio del Grupo de Estudios y Alternativas, el número de huertos urbanos supera los 15 mil, en más de 300 municipios.

En México existen proyectos interesantes de asociaciones comunitarias que han puesto en marcha huertos

urbanos, especialmente en la Ciudad de México, del mismo modo que algunos gobiernos locales han comenzado a implementar políticas públicas encaminadas a orientar y apoyar a los ciudadanos que quieran crear su propio huerto, aunque estos esfuerzos aún resultan limitados.

En virtud de lo anterior, en el Partido Verde proponemos realizar reformas la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano con la finalidad de promover la creación de huertos urbanos y comunitarios en todas las ciudades del país en aras de propiciar la construcción de modelos regenerativos, educativos, formativos y de vinculación social en torno al cultivo de alimentos.

Para mayor claridad respecto a lo propuesto se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 8. Corresponden a la federación, a través de la Secretaría las atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XXX. ...</p> <p>XXXI. Elaborar programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en el ámbito de las competencias de la presente Ley y de conformidad con el marco legal vigente, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, e informará anualmente de sus avances, y</p> <p>XXXII. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas.</p>	<p>Artículo 8. Corresponden a la federación, a través de la Secretaría las atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XXX. ...</p> <p>XXXI. Elaborar programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en el ámbito de las competencias de la presente Ley y de conformidad con el marco legal vigente, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, e informará anualmente de sus avances, y;</p> <p>XXXII. Impulsar la creación de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y</p> <p>XXXIII. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas.</p>
<p>Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:</p> <p>I. a XXV. ...</p> <p>XXVI. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, y</p> <p>XXVII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.</p>	<p>Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:</p> <p>I. a XXV. ...</p> <p>XXVI. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano;</p> <p>XXVII. Legislar y establecer normas para promover la creación de la creación de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y</p> <p>XXVIII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.</p>
<p>Artículo 11. Corresponde a los municipios:</p> <p>I. a XXXIII. ...</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>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 XXXIII. ...</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>XXV. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales;</p> <p>XXVI. Promover y ejecutar acciones para la creación de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y</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>

En virtud de lo aquí expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Único. Se **reforman** la fracción XXXI del artículo 8; la fracción XXVI del artículo 10; las fracciones XIV y XV del artículo 11; asimismo, se **adicionan** la fracción XXXII, recorriéndose las demás en su orden subsecuente del artículo 8; la fracción XXVII, recorriéndose las demás en su orden subsecuente del artículo 10, y la fracción XXVI, recorriéndose las demás en su orden subsecuente del artículo 11, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 8. Corresponden a la federación, a través de la Secretaría las atribuciones siguientes:

I. a XXX. ...

XXXI. Elaborar programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en el ámbito de las competencias de la presente Ley y de conformidad con el marco legal vigente, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, e informará anualmente de sus avances;

XXXII. Contribuir al desarrollo de ciudades saludables y resilientes a partir de la construcción de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y

XXXIII. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I. a XXV. ...

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

XXVII. Legislar y establecer normas para promover la creación de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y

XXVIII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

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. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales;

XXVI. Promover y ejecutar acciones para la creación de huertos urbanos como proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana, y

XXVII. Impulsar y promover un instituto municipal de planeación, cuando se encuentre en un rango de población de cien mil habitantes hacia arriba.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas, de conformidad a sus atribuciones y competencias, deberán emitir o armonizar todas aquellas disposiciones legales en cumplimiento al presente decreto.

Notas

1 Véase, “Qué es un huerto urbano”, Ibredrola, compromiso social. Consultado el 9 de diciembre de 2020. Disponible en:

<https://www.iberdrola.com/compromiso-social/que-es-un-huerto-urbano>

2 Véase, “Huertos urbanos, la revolución silenciosa”, Revista Es Posible, número 45, Zaragoza, España. Consultado el 9 de diciembre de 2020. Disponible en:

<https://www.revistaesposible.org/numeros/72-esposible-45/109-huertos-urbanos-la-revolucionsilenciosa#.X9WlRfVKiUk>

3 Véase, Zoilo Carrillo, “Huertos urbanos en México, vuelta a valores esenciales para reducir la huella ecológica”, EFE, 21 de febrero de 2018. Disponible en:

<https://www.efeverde.com/noticias/huertos-urbanos-mexico-huella-ecologica/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputados: Carlos Alberto Puente Salas (rúbrica), Kevin Angelo Aguilar Piña, María José Alcalá Izguerra, Jasmine María Bugarín Rodríguez, Juan Luis Carrillo Soberanis, Karen Castrejón Trujillo, María del Rocío Corona Nakamura, Fátima Almendra Cruz Pelaez, Claudia Delgadillo González, Itzel Aleli Domínguez Zopyactle, José Antonio Estefan Gillesen, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Laura Lynn Fernández Piña, Fausto Gallardo García, Rocío Alexis Gaminño García, Tomás Gloria Requena, Armando Antonio Gómez Betancourt, Luis Arturo González Cruz, Gilberto Hernández Villafuerte, Ana Laura Huerta Valdovinos, Javier Joaquín López Casarín, Luis Alberto Martínez Bravo, Luis Armando Melgar Bravo, Sonia Mendoza Díaz, Santy Montemayor Castillo, Juan Pablo Montes de Oca Avendaño, Eunice Monzón García, Marco Antonio Natale Gutiérrez, Juan Carlos Natale López, Consuelo del Carmen Navarrete Navarro, Juan Manuel Navarro Muñiz, Luis Edgardo Palacios Díaz, Angélica Peña Martínez, Mario Xavier Peraza Ramírez, María del Carmen Pinete Vargas, Andrés Pintos Caballero, Janine Patricia Quijano Tapia, Antonio de Jesús Ramírez Ramos, Roberto Antonio Rubio Montejo, Ciria Yamile Salomón Durán, Christian Joaquín Sánchez Sánchez, Valeria Santiago Barrientos y Roberto Alejandro Segovia Hernández.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VICTORIANO WENCES REAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Victoriano Wences Real, diputado federal a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020 (Envipe 2020), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el delito de extorsión es el segundo más cometido en México. La Envipe 2020 demuestra que durante el año 2019 se cometieron en el país 30.3 millones de delitos, en agravio de 22.3 millones de víctimas. De ese universo de delitos, el 15.3 por ciento corresponden al delito de extorsión; es decir, se registraron 4.6 millones de actos ilícitos tipificados como extorsión. Solamente el delito de robo en calle o transporte público registró números superiores con 8.2 millones de robos o asaltos.ⁱ

La misma Envipe 2020, profundiza la información sobre el delito de extorsión. Los 4.6 millones de delitos de extorsión cometidos en 2019, representan una incidencia de 5,134 extorsiones por cada 100 mil habitantes, una de las más altas tasas delictivas del país. Del total de extorsiones, el 88.9 por ciento fueron extorsiones telefónicas o indirectas, mientras que el restante 11.1 por ciento fueron extorsiones directas. Del total de extorsiones, el 8.6 por ciento fueron pagadas; esto significa que alrededor de 2.6 millones de delitos de extorsión tuvieron éxito en el sentido de que despojaron a las víctimas de una parte sustancial de su patrimonio. De conformidad con dicha Encuesta, las extorsiones cometidas en 2019 ocasionaron una afectación al patrimonio de las víctimas de alrededor de 4 mil 496 millones de pesos.ⁱⁱ

Es pertinente mencionar un elemento más contenido en el Envipe 2020. Se trata del tema de la Cifra Negra, la cual asciende de 97.1 por ciento. Esta Cifra Negra quiere decir que, de cada 100 delitos de extorsión cometidos durante el año 2019, en 97 ocasiones las víctimas decidieron no presentar denuncia ante las autoridades competentes, por diversos motivos que van desde la desconfianza en dichas autoridades o la certeza de que van a perder el tiempo, hasta el miedo a ser nuevamente extorsionados, esta vez por las mismas autoridades. Si lo ponemos en números absolutos, podemos apreciar con mayor precisión la dimensión de este fenómeno: de los 4.6 millones de delitos de extorsión cometidos en 2019, solamente se denunciaron 133 mil, dejando sin conocimiento de las autoridades alrededor de 4.4 millones.

Estos datos dejan ver una radiografía del fenómeno del delito de extorsión en México. La incidencia que presenta es muy considerable y es necesario llevar a cabo diversas acciones para combatirlo, castigarlo y prevenirlo. Sobre todo, porque se trata de uno de los delitos que causa más daño físico, psicológico y patrimonial a las víctimas. Las personas y las familias que son objeto del delito de extorsión sienten un miedo profundo por su integridad y por la pérdida de sus bienes o sus ahorros. La primera reacción de la víctima de extorsión, es una sensación de vulnerabilidad e indefensión absolutas, porque el delincuente que extorsiona tiene todas las ventajas y en el clima de violencia e impunidad que impera en el país, las amenazas e intimidaciones que lanza el extorsionador son muy creíbles. La víctima queda con muy poco margen de maniobra, puesto que, en su percepción, sabe que la amenaza es bastante real y tiene la certeza de que las autoridades difícilmente la protegerán; más aún: la víctima tiene la percepción de que las autoridades pueden estar coludidas con los extorsionadores.

El delito de extorsión está tipificado en el Código Penal Federal, en el artículo 390, donde se define como el delito que comete aquel que, sin derecho, obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial. La tipificación es breve pero muy precisa, pues la extorsión es muy visible cuando se presenta, a pesar de que existen múltiples modalidades de la comisión de ese delito; pero el elemento del perjuicio patrimonial es clave en la configuración de este deleznable delito.

El delito de extorsión puede clasificarse en extorsión directa y extorsión indirecta. La extorsión directa ocurre “cuando el delincuente se presenta físicamente en el establecimiento o domicilio particular para amenazar al propietario o al personal que ahí labora. En esta modalidad, es común que el delincuente se identifique como integrante de una organización delictiva. Pretende realizar un cobro para brindar seguridad o no hacer daño: amenaza con privar de la vida a algún familiar o a la probable víctima, así como causar afectaciones materiales si no se entrega una cantidad periódica de dinero.” Esta modalidad de extorsión es la que se conoce comúnmente como el cobro del derecho de piso. “En ocasiones, los delincuentes dejan una tarjeta con un número telefónico y la instrucción de comunicarse para acordar la cantidad de dinero a entregar. Para intimidar a la víctima, la delincuencia puede realizar distintas acciones como dañar el inmueble o enviar paquetes con mensajes que asusten a la víctima.”ⁱⁱⁱ

Puede observarse que las víctimas quedan en un estado de vulnerabilidad casi absoluto, porque el clima de violencia reinante en el país hace muy verosímil la amenaza de los delincuentes cuando llevan a cabo de forma directa el delito de extorsión. Por todos lados se sabe de asesinatos, ejecuciones, “levantones”, destrucción o incendio de casas y negocios contra las personas que se han negado a pagar la cantidad de dinero exigida por los extorsionadores.

En los últimos años, el delito de extorsión por vía indirecta, básicamente a través de llamadas telefónicas se ha extendido y diversificado de forma realmente alarmante. La extorsión indirecta, realizada por medio de telefonía, tiene múltiples versiones, entre las que destacan las siguientes:

1. Premio: se recibe una falsa notificación sobre la obtención de un premio que consiste en un viaje, un vehículo, una televisión o dinero en efectivo. El delincuente condiciona la entrega a cambio de un depósito bancario e insiste que el valor del premio es mucho mayor al monto solicitado.

2. Secuestro virtual de un familiar: en un tono violento, el delincuente indica que tiene a un familiar secuestrado y transmite la grabación de una persona, que por lo general es una mujer o un niño llorando. Luego, exige una cantidad de dinero a cambio de no hacer daño y dejarle en libertad.

3. Familiar proveniente del extranjero detenido: el delincuente se hace pasar por un familiar lejano con el que hace mucho tiempo no se tiene contacto. La retórica utilizada busca que la víctima se emocione, se confunda o dude, lo que permite al extorsionador obtener aún más datos a través de la plática. Por ejemplo, espera que se le proporcione el nombre del supuesto pariente “¿eres tú tío Pepe?”, a lo que el delincuente contestará “sí, soy tu tío Pepe”. El siguiente argumento del supuesto familiar es que trae muchos regalos y productos, pero que fue detenido por la autoridad aduanal y al no contar con dinero en efectivo, requiere que le envíen el dinero.

4. Amenaza de muerte o secuestro: el delincuente llama utilizando el tono más agresivo e incluso vulgar que le sea posible y así, le dice a la persona que contestó el teléfono que su familia y vivienda se encuentran vigiladas. En muchas ocasiones el delincuente utiliza datos reales que obtuvo previamente del directorio telefónico, página de internet o red social. Esto provoca que la persona que contesta se ponga más nerviosa, al grado de que en ocasiones se produce un bloqueo mental. El delincuente argumenta que, de no depositar cierta cantidad de dinero en una cuenta bancaria, secuestrará o asesinará a una persona, aunque en muchas ocasiones ni siquiera se sabe de quién se trata.

5. Amenaza de supuestos funcionarios federales: el delincuente llama identificándose como una autoridad federal, vinculada a la seguridad o procuración de justicia e informa que tiene detenido a un familiar de la probable víctima. Con habilidad en el manejo de la conversación, buscará conseguir más datos, como por ejemplo nombres de familiares. Intenta convencer de que está haciendo un favor al dar la opción de recibir un pago para no remitir al supuesto familiar a las autoridades competentes: es decir, exige dinero a cambio de la liberación.

6. Deudas contraídas: se llama a un domicilio designado al azar y se informa a quien contesta que es una llamada telefónica de servicio de una institución bancaria o compañía encargada del cobro de cuentas. Se intenta convencer con argumentos y términos financieros que, si la deuda no se paga, se puede generar una situación de embargo. El tono va de agresivo a más amable, con la promesa de evitar

un daño mayor si se hace un pago mucho menor de la supuesta deuda.^{iv}

Tanto la impunidad, como el uso de la tecnología telefónica, han permitido la gran extensión del delito de extorsión, que, como se señaló antes, alcanzó 4.6 millones de casos en 2019. Por lo tanto, es necesario llevar a cabo una política integral, de Estado, para prevenir, combatir y castigar este delito que tanto daño físico y patrimonial causa a las familias mexicanas.

La presente Iniciativa, plantea una reforma al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), con el objeto de establecer que el juez ordene la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delito de extorsión. Esto implica tipificar como delito grave el delito de extorsión, tal y como se dispone para una serie de delitos de la misma gravedad enlistados en el segundo párrafo del mencionado artículo 19. A efecto de precisar el alcance de la propuesta, es pertinente citar dicho artículo y párrafo:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los

delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

En el citado párrafo, se establecen como graves los delitos de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, entre otros, que tienen en común la participación de más de un individuo delincuente, lo cual actualiza la figura de la delincuencia organizada. De hecho, el párrafo en comento establece el delito de delincuencia organizada, como un delito específico y no genérico, esto así porque tal delito remite a las distintas organizaciones del crimen organizado. No obstante, la mención de la delincuencia organizada como delito específico, el párrafo en cuestión enlista los delitos antes citados de secuestro, trata de personas, entre otros, que usualmente implican la existencia y operación de una organización delictiva.

Sin embargo, pese a ser el secuestro o la trata de personas delitos que pueden conceptualizarse genéricamente como delincuencia organizada, el Constituyente Permanente decidió establecerlos como delitos graves específicos, con la finalidad de que no existan equívocos en el mandato al Poder Judicial de ordenar la prisión preventiva oficiosa para éstos y los demás delitos enlistados en el segundo párrafo del artículo 19 de la CPEUM.

En este orden de ideas, si bien el delito de extorsión genéricamente podría clasificarse como un delito de delincuencia organizada, bien podría establecerse de forma específica en el segundo párrafo del mencionado artículo 19 constitucional, a efecto de que el juez, en su momento, ordene la prisión preventiva oficiosamente, dada la gravedad y los daños que este delito ocasiona a las víctimas y sus familias.

Si se aprueba la reforma que propone la presente Iniciativa, la prisión preventiva oficiosa que debe dictar el juez, ya no dependerá del criterio de éste respecto a clasificar o no la extorsión como delito grave, puesto que, si se aprueba la reforma, en automático debe declararse la prisión sin derecho a fianza, toda vez que el delito de extorsión ya estaría de forma específica y explícita entre los delitos que el artículo 19 constitucional considera como graves y que requieren la prisión preventiva oficiosa.

Esta reforma, tiene el potencial de incidir en el combate al delito de extorsión, toda vez que obligará a que los delincuentes que lo cometen permanezcan en prisión durante el juicio, de tal forma que, en ese tiempo, no podrán seguir practicado su actividad delictuosa en perjuicio de las familias mexicanas. Es decir, se inhibirá el fenómeno conocido como la “puerta giratoria”, que consiste en que los delincuentes que son detenidos son liberados de inmediato porque el delito de que se les acusa es considerado no grave y, por lo tanto, tienen derecho a salir libres bajo fianza o bajo alguna otra modalidad. En cambio, si el delito de extorsión figura en el artículo 19 constitucional como delito que obliga al juez a decretar la prisión preventiva oficiosamente, es decir como delito grave, entonces los presuntos delincuentes permanecerán en prisión sin posibilidad de seguir cometiendo el delito de extorsión u otros delitos.

Es preciso tener en cuenta que, en la prevención, persecución y castigo al delito de extorsión, lo que se busca es proteger a la víctima, tutelar un bien jurídico superior. “¿Cuál es el bien jurídico protegido frente a la extorsión? Dado que la extorsión es un delito pluriofensivo, no solo es un bien jurídico el que puede verse afectado, sino muchos más. Así, podemos afirmar que lo que se protege tipificando la extorsión es: el patrimonio, la integridad física y la libertad.”^v

En efecto, dado que se trata de proteger la vida, el patrimonio, la integridad física, la libertad y la salud emocional de las víctimas del delito de extorsión, es indispensable que se le considere delito grave en los términos del artículo 19 de la CPEUM. Tal es el objeto principal de la presente Iniciativa, que se ilustra con mayor amplitud en el siguiente cuadro:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 19. ...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 19. ...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, <u>extorsión</u>, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

Por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a la consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la pri-

sión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, **extorsión** trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

i “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020”, consultado el 27 de septiembre de 2021, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

ii Ibid.

iii “Conoce los tipos de extorsión”, consultado el 27 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/conoce-los-tipos-de-extorsion>

iv Ibid.

v “¿Dónde se regula el delito de extorsión en México?”, consultado el 26 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.conceptosjuridicos.com/mx/extorsion/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputado Victoriano Wences Real (rúbrica)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IMELDA PÉREZ SEGURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Laura Imelda Pérez Segura, integrante de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad conferida por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I y deroga las fracciones II y III, así como el párrafo segundo, del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Consideraciones

México experimenta una **transición demográfica** donde un aumento en la esperanza de vida, en conjunto con una disminución en la tasa de fertilidad, está conduciendo a cambios sustantivos en su composición por grupos de edad.

Esta transformación en la composición demográfica trae consigo varias interrogantes:

- ¿Cómo cambiarán los **patrones de consumo** dentro y fuera del hogar?

Y si éstos varían de forma significativa,

- ¿Está México preparado en términos de **política pública** para enfrentar estos cambios?

De acuerdo con Deaton, Ruiz-Castillo y Thomas (1989) existe una relación entre las demandas por tipo de bienes para distintos grupos de edad, estableciendo para cada grupo distintos patrones de consumo.

Los cambios demográficos, sin duda, plantean diversos y múltiples **retos** para la agenda pública. Haciendo hincapié en las **políticas sociales dirigidas a ciertos grupos etarios** de la población.

Aproximarnos a las **políticas públicas** supone dar cuenta de su razón de ser y ámbito de acción. La idea misma de políticas públicas remite a la existencia de una colectividad y en un espacio en la que esta pueda desarrollarse (Parsons, 2007). “Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes” (Parsons, 2007).

Estamos presenciando un **cambio en la estructura poblacional** que repercutirá en la configuración de los hogares y su dinámica, que obliga a un mejor entendimiento de la población en niveles más desagregados. La inclusión de un adulto mayor en un hogar cambia el comportamiento de consumo, así como los servicios públicos requeridos.

En México, de acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH, 2020), en 8 de cada 10 hogares vive un adulto mayor.

Por su parte, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo, 2016-2015), se espera que el grupo de 65 y más años de edad, que en 2015 representaba 6.8 por ciento (8 millones 207 mil 806 personas), en los próximos 2 decenios comience a tener mayor peso relativo; ya que en 2030 se prevé que represente 10.3 por ciento del total (14 millones 248 mil 277 personas) y en 2050 16.8 (24 millones 893 mil 97 personas).

De igual modo con una mayor esperanza de vida de las mujeres, el **fenómeno de la feminización de la vejez** se va manifestando con el paso del tiempo: pasando de 54.8 por ciento de mujeres en 2015 a 55.2 en 2030 y 56.9 en 2050.

Mientras que el indicador de dependencia total¹ en relación con el grupo de personas mayores de 65 y más años transitará de 10.3 dependientes por cada 100 personas en edad productiva en 2015 a 25.7 dependientes en 2050, equivalente a mil 546.06 millones de personas de 65 años y más.¹

Seguridad social

México ha tenido y sigue teniendo un enorme reto de cobertura de pensión. En total, la cobertura, contributiva y no contributiva es de 7.1 millones de personas (74 por ciento de las personas de 65 años y más), considerando que hay personas que tienen ambos esquemas (aproximadamente 6 por ciento). El restante 26 por ciento de los adultos mayores no reporta ingresos por cualquiera de los dos pilares, contributivo o no contributivo.²

Los datos de la ENIGH indican que en 2019 había 15.4 millones de personas de 60 años y más (9 por ciento de la población total). Del total de adultos mayores, 5.6 millones (36.7 por ciento) tuvieron ingresos de una pensión contributiva, a través de los institutos de seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) u organizaciones como el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y Petróleos Mexicanos, entre otras.³

Además, refiere que 5.6⁴ millones (36.6 por ciento) de adultos mayores recibían ingresos por pensiones no contributivas, es decir, beneficios sociales a adultos mayores como el programa 65 y Más o programas asistenciales estatales y municipales. Respecto al gasto de los hogares con adultos mayores se observa un promedio de 5 mil 209 pesos mensuales.

Alcance de esta iniciativa: trabajadores que fueron registrados en el IMSS antes del 1 de julio 1997, y que actualmente tienen 65 años en adelante y que están en riesgo de pérdida de derechos de jubilación.

Actualmente, la Ley del Seguro Social señala en el título segundo, capítulo V, séptima sección, artículo 151, fracciones II y III:

“Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;

II. Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;

III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento; y

IV. En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.

En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores”.

En las dos fracciones anteriores se está condicionando al asegurado a reintegrarse a los mercados de trabajo formal; para poder acceder a una jubilación que ya alcanzó previamente. Es esto un condicionante adverso, debido a que el asegurado cuenta con una edad, de por lo menos, 65 años en adelante, aunado a que es una persona que, como mínimo, presenta tres años fuera del ámbito laboral formal.

El mercado de trabajo en México atraviesa por una serie de retos. El primero es el número de personas que actualmente se encuentran desempleados o en búsqueda de una mejor oportunidad laboral. Durante el primer trimestre del presente año, se alcanzó una tasa de

desempleo de 4.2 por ciento de la población económicamente activa; según datos ajustados por estacionalidad publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).⁵

De igual modo, el Inegi al segundo semestre de 2021, registró que el número de personas mayores de 60 años que se encuentran ocupadas que es de 5 millones 511 mil personas; es decir, que sólo 35.77 por ciento de todo el grupo de edad cuenta con un trabajo formal.⁶

En el informe *El futuro del trabajo 2019*, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que, en el caso particular de México, los empleos de bajas competencias se han disparado; situación que implica graves desequilibrios y riesgos, principalmente, para los jóvenes y **los trabajadores adultos sin estudios superiores.**

Respecto a los trabajadores adultos sin estudios superiores, otro gran reto que enfrentan tiene que ver con la transición hacia nuevos procesos tecnológicos, así como la tendencia de las empresas a solicitar conocimientos multidisciplinares que son requisitos cada vez más solicitados a los empleados.

El trabajo atípico en México, sin patrones ni horarios de trabajo definidos, duplica con 26.8 por ciento el promedio de la OCDE (14.2). De ellos, la mayor parte es informal (78 por ciento en 2017). Asimismo, los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)⁷ indican que en el segundo trimestre del año todas las modalidades de trabajo informal suman 31 millones 24 mil 606 personas, lo que implica que **casi 6 de cada diez personas de quienes trabajan lo hacen en la informalidad.**

La tasa de informalidad se colocó en 56.2 por ciento, lo que implica que 56 de cada 100 mexicanos se encuentra laboralmente vulnerable por la condición irregular de la unidad en la que trabaja o de su relación de trabajo en ella. La mayoría de los trabajadores informales no cuentan con contratos, seguridad social, aguinaldo o vacaciones.

La seguridad social es un derecho humano y, como tal, no debe restringirse. No obstante, en las fracciones mencionadas, se está condicionando adversamente los derechos reconocidos en la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos a la población objetivo de esta propuesta.⁸

Fundamentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 1o.:

“...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]”.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, **la edad**, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra **que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos sostiene en el artículo 22:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los dere-

chos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre indica en el artículo 16:

“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

La Constitución mexicana reconoce el derecho a la seguridad social en dos apartados, que dan pie a dos leyes reglamentarias, la del Seguro Social (LSS) y la del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Al respecto, el artículo 123 constitucional señala en la fracción XXIX del Apartado A:

Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Es importante señalar al respecto que “recibe la calificación de pública la utilidad que, directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, **sin que ninguna pueda ser privada de ella**, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral”.

Es decir, hay un mandato constitucional que obliga a las autoridades a favorecer en todo momento la protección más amplia para la persona, por lo que el parámetro para determinar la correcta aplicación de otras normas secundarias, en este caso la LSS, también debe ser el más favorable para la persona.

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.

Los principios del texto constitucional tienen definiciones claras:

i) universalidad: que [los derechos humanos] son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, **son inviolables**, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que **son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana**, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que **son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona [...]**;

ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, **no puede hacerse ninguna separación** ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. **Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes**; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y

iii) progresividad: constituye el compromiso de los estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos** que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Por un lado, se fija en la Constitución mexicana el reconocimiento de la seguridad social; ratificándose con la integración en los compromisos de cooperación con la Organización de las Naciones Unidas. Por otro lado, se está condicionando el acceso a un derecho que ya se obtuvo con la aplicación de las fracciones II y III a to-

dos aquellos derechohabientes que se encuentran en esta situación.

Especifiquemos, la población objetivo de la propuesta representa un sector poblacional delimitado y específico. Que por sus características de edad y desempleo formal, resulta cuestionable la aplicación de las fracciones II y III del artículo 151, sección tercera, capítulo V, de la LSS, con las condiciones de desempleo y alta informalidad que se registran en la economía mexicana.

Ante este panorama, las fracciones II y III del artículo 151 de la Ley del Seguro Social parecerían estar rebasadas en relación con los cambios demográficos de nuestra sociedad, así como el actual comportamiento de los mercados de trabajo, tasas de empleo y desempleo.

La inclusión, el reconocimiento de los derechos y el acceso efectivo a las oportunidades del sector etario de los adultos mayores en las políticas públicas y sociales del Estado son fundamentales.

La derogación de las fracciones II y III del artículo 151 de la LSS implicaría dar visualización e inclusión a un sector poblacional, que enfrenta desigualdades fundamentales, en cuanto al acceso a derechos y oportunidades para su desarrollo.

El reconocimiento real de los derechos y el acceso efectivo a las oportunidades no es una prerrogativa discrecional sino una obligación del Estado. En México, las personas adultas mayores son consideradas el cuarto grupo de población vulnerable a la discriminación.

Resulta poco efectivo construir una sociedad, un Estado, si no se parte del pleno reconocimiento de la igualdad de las personas consagrado en un sin número de instrumentos, nacionales e internacionales de protección de derechos humanos. Es importante conocer y comprender las dimensiones particulares de la discriminación en relación con cada uno de los grupos poblacionales, en este caso la población adulta mayor, para los cuales la discriminación se ha presentado de manera histórica, constante y sistemática.

Objetivo de la iniciativa

El objetivo de la presente iniciativa es eliminar las fracciones II y III del artículo 151 de la Ley del Seguro Social (LSS) debido a que representan condicionantes adversas para el acceso a un derecho ya ganado; adversas para una población que se encuentran fuera del mercado de trabajo formal y con una edad de 65 años o más.

Con la derogación de las fracciones se está otorgando sensibilidad a una ley con respeto a los cambios demográficos; además de garantizar así los principios constitucionales plasmados en nuestra Carta Marga.

Conclusiones

Resulta necesaria la modificación del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a fin de garantizar el acceso a las jubilaciones ya ganadas, a las personas adultas mayores que previamente han cumplido los requisitos para obtenerla.

Propuesta de reforma

Ley del Seguro Social

Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reintrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:</p> <p>I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p>II. Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reintegro, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;</p> <p>III. Si el reintegro ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, y</p> <p>IV. En los casos de pensionados por invalidez que reintresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.</p> <p>En los casos de las fracciones II y III, si el reintegro del asegurado ocurriera antes de expirar el periodo de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores.</p>	<p>Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reintrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:</p> <p>I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor al periodo de conservación señalado en el artículo 150, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p>II. Se deroga.</p> <p>III. Se deroga.</p> <p>IV. ...</p> <p>Se deroga.</p>

Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del artículo 151 de la Ley del Seguro Social

Único. Se **reforma** la fracción I y se **derogan** las fracciones II y III, así como el segundo párrafo del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reintrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones **fuese mayor al periodo de conservación señalado en el artículo 150**, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;

II. **Se deroga.**

III. **Se deroga.**

IV. ...

Se deroga.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones de carácter legal que se contrapongan con el presente decreto y se dejan sin efecto las disposiciones de carácter administrativo que lo contravengan.

Bibliografía

- Coneval, <https://www.coneval.org.mx/medicion/edp/paginas/datos-del-modulo-de-condiciones-socioeconomicas.aspx>

- Conapo (2016-2050), Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050 República Mexicana.

- Deaton, A, J Ruiz-Castillo, y D Thomas (1989), "The influence of household composition on household expenditure patterns: theory and Spanish evidence", en Journal of Political Economy 97 (1): 179-200.

- Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México de 2010, resultados sobre personas adultas mayores,

<https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-PAM-Access.pdf>

- OCDE (2019), La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. OECD Employment Outlook, 2019.

- Parson, Wayne, 2007; "Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis", Edwards Elgar Publishing Limited, 1995, reimpresión 1997.

- Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten. 2003350. I.4o.A.9 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013, página 2254.

- Rafael de Pina Vara, Diccionario de derecho, vigésima novena edición, México, Porrúa, 2000, página 493.

Notas

1 Conapo (2016-2050), Cuadernillos estatales de las proyecciones de la población de México y de las entidades federativas, 2016-2050. CONAPO. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/475457/33_RMEX.pdf

2 Consar (2018), Ingresos y gastos del adulto mayor en México: La importancia de las pensiones. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387784/Ingresos_y_gastos_del_adulto_mayor_en_Mexico_vf-07092018_BUENA.pdf

3 ENIGH (2020). Encuesta Nacional de Ingresos y gastos de los Hogares en 2020. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2020/doc/enigh2020_ns_presentacion_resultados.pdf

4 Inegi (2019) Disponible:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf

5 Inegi (2021). Comunicado de Prensa no. 457/21. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe_ie/enoe_ie2021_08.pdf

6 Inegi (2021). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_Colores.asp?proy=enoe_pe_ed15_po

7 ENOE, 2021 2do Trimestre

8 Cabe destacar que los argumentos que se exponen a continuación pertenecen a la autoría de la propuesta presentada por la diputada Araceli Damián González, de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Laura Imelda Pérez Segura (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 32 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y 43 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ITZEL JOSEFINA BALDERAS HERNÁNDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Itzel Josefina Balderas Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 43 de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Originada en China en diciembre del 2019, la pandemia del Covid-19 ha sido una de las más devastadoras en el último siglo debido a la facilidad de contagio entre los habitantes en menos de un mes había sido declarada "Emergencia de Salud Pública de Alcance Internacional".¹

En el país, el primer caso fue detectado en el mes de febrero del 2020 siendo los adultos mayores de 60 años y grupos vulnerables como personas con diabetes, hipertensión o embarazadas los grupos más afectados.

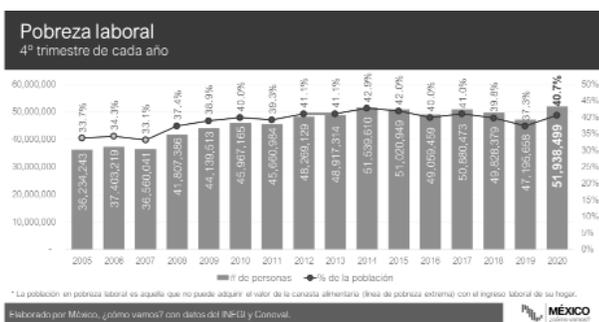
Al 19 de septiembre de 2021, en México había 694 mil 121 casos confirmados, 81 mil 424 casos sospechosos de contagio, 496 mil 224 recuperados y, lamentablemente, 73 mil 258 defunciones.²

Con el objetivo de prevenir la expansión de los contagios, el gobierno mexicano llamó a la población a un confinamiento para evitar la propagación del virus, sin embargo, la situación económica de la población era desalentadora considerando que en nuestro país la mitad de la población vive en situación de pobreza y millones de personas trabajan en el sector informal.

En 2020 a causa de esta medida sanitaria la economía nacional se contrajo -8.5 por ciento respecto a 2019, la población ocupada perdió 3.25 millones de personas entre diciembre 2019 y 2020 y los ingresos laborales cayeron -2.5.³

Con el efecto de la pandemia, la crisis económica no pudo ser evitada, ya que a pesar de que en el primer trimestre de 2020 la población en situación de pobreza laboral alcanzó su nivel más bajo desde 2008 (35.7 por ciento), en el tercer semestre de ese año la tasa de pobreza alcanzó un máximo histórico de 44.5 de la población.

Con lo anterior, 6.7 millones de personas se sumaron al grupo de pobreza sin tener la posibilidad de adquirir por lo menos, la canasta básica para su familia.⁴



5

Si bien para el mes de junio del 2020 se mostró una pequeña recuperación en el mercado laboral datos otorgados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), demostró que los salarios de los trabajadores no llegaron al nivel previo a la pandemia.⁶

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares, cada hogar dejó de

percibir mil 36 pesos cada mes en el momento más crucial de la pandemia.

El ingreso promedio por vivienda pasó de 53 mil 418 en 2018 a 50 mil 309 pesos trimestrales en 2020; es decir, una caída de 5.8 por ciento.⁷

El Estado Mexicano ha adoptado instrumentos internacionales respecto al derecho a la alimentación, vivienda digna y bienestar integral:

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 25. 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 u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 24. Los Estados parte asegurarán la plena aplicación de este derecho (el nivel más alto de salud) y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: [...] c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; 27.3 los Estados parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptaran medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

12.2 [...] los Estados parte garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el periodo posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le

...

...

El Estado otorgará un Ingreso Familiar por Emergencia en situaciones de contingencia sanitaria o emergencia, declarada en términos de la ley por la autoridad competente, el cual, constará de un apoyo económico temporal por un periodo mínimo de tres meses y, máximo, seis meses que garantice una canasta básica alimentaria y no alimentaria urbana, priorizando a las personas en pobreza extrema y sin seguridad social.

El apoyo otorgado será por un monto de 3 mil 409 pesos, monto equivalente al valor mensual por persona de la línea de pobreza por ingresos urbana calculada por el Coneval.

El apoyo se garantizará en los términos que fije la ley.

Segundo. Se **reforma** el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 32. A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXIV. ...

XXV. La integración del registro social de hogares con datos otorgados por el Coneval y el Inegi.

Coordinar y entregar el apoyo del Ingreso Familiar de Emergencia a través de reglas de operación a las personas inscritas en el Registro Social de Hogares, priorizando a las personas en pobreza extrema y sin seguridad social.

Tercero. Se **reforma** el artículo 43 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 43. Corresponden al gobierno federal, por conducto de la secretaría, las siguientes atribuciones:

I. a X. ...

XI. Realizar la integración del registro social de hogares con datos otorgados por el Coneval y el Inegi, a fin de identificar a la población objetivo del apoyo de ingreso familiar por emergencia.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los 90 días naturales a la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Bienestar deberá expedir las disposiciones generales a que se refiere el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Tercero. En el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022, el gasto programable del ingreso familiar de emergencia deberá ser incorporado a través del anexo 25, ramo 20, de la Secretaría de Bienestar, el cual, deberá considerar recursos suficientes para su elaboración y ejecución. El monto de los recursos materiales, humanos, económicos y financieros para la operación del ingreso será con cargo al presupuesto de la secretaría.

Notas

1 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-99402020000500007

2 https://mexico.as.com/mexico/2020/09/19/actualidad/1600532856_548479.html

3 <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2021/02/entre-finales-de-2019-y-2020-casi-5-millones-de-personas-cayeron-en-una-situacion-de-pobreza/>

4 <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2021/02/entre-finales-de-2019-y-2020-casi-5-millones-de-personas-cayeron-en-una-situacion-de-pobreza/>

5 Elaborado por México, Cómo Vamos.

6 <https://businessinsider.mx/pobreza-canasta-basica-reactivacion-economia-mexico/>

7 <https://www.economista.com.mx/economia/El-ingreso-de-los-hogares-mexicanos-se-redujo-6-con-la-crisis-Covid-19-20210728-0057.html>

8 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

9 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Itzel Josefina Balderas Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES; Y PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, EN MATERIA DE DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALMA CAROLINA VIGGIANO AUSTRIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Alma Carolina Viggiano Austria, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y para regular las Sociedades de Información Crediticia, en materia de deudores alimentarios morosos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, la familia se ha consolidado como una figura primordial en la vida de todas y todos los mexicanos, su evolución en la sociedad ha logrado cambiar su conformación con el paso de los años ahora, no solo encontramos a las familias tradicionales conformadas de madre, padre, hijas o hijos, sino que encontramos familias reconstituidas, unipersonales, parejas del mismo sexo, por mencionar sólo algunas.

El Censo poblacional de 2020, levantado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi),¹ señala lo siguiente:

- De cada 100 hogares familiares en el país
 - 71 son nucleares, formados por el papá, la mamá y los hijos o sólo la mamá o el papá con hijos; una pareja que vive en el mismo hogar y no tiene hijos también constituye un hogar nuclear.
 - 28 son ampliados y están formados por un hogar nuclear más otros parientes (tías(os), primas(os), hermanas(os), etcétera).
 - 1 es compuesto, constituido por un hogar nuclear o ampliado, y al menos una persona sin parentesco con la jefa o el jefe del hogar.
- Y de cada 100 hogares no familiares:
 - 95 son unipersonales, integrados por una sola persona.
 - 5 son corresidentes y están formados por dos o más personas sin relaciones de parentesco con la jefa o el jefe del hogar.

La información del censo 2020 también muestra que, a escala nacional, en 33 de cada 100 hogares las mujeres son reconocidas como jefas de la vivienda, esto significa 11 millones 474 mil 983 hogares, cifra que aumentó de forma considerable de 2010 a 2020: en 2010 eran 25 de cada 100 hogares.

Estos datos brindan un panorama de la coyuntura actual de las familias de todos los rincones del país, aunque gran parte de las conformaciones de las mismas dependen de la situación económica en la que se encuentran, del ambiente de violencia que los rodea y podríamos agregar de las consecuencias que han traído los desastres naturales y las pandemias.

La familia es el ámbito en el que los individuos nacen y se desarrollan, así como el contexto en el que se construye la identidad de las personas por medio de la transmisión y actualización de los patrones de socialización. Por tanto, la familia es el primer ámbito que nos brinda seguridad.

El Inegi señala que en 2019 se registraron 504 mil 923 matrimonios. De éstos, 501 mil 327 se realizaron entre parejas de mujeres y hombres y 3 mil 596 fueron entre personas del mismo sexo, pero esta cifra ha ido disminuyendo con el pasar de los años, pues en 2000 había registros de 707 mil 422 matrimonios. En 2018, se registraron 589 matrimonios de menores de edad, en 2019 fueron 69.²

La edad promedio al casarse es de 33 años para los hombres y 30 para las mujeres y en matrimonios del mismo sexo, la edad promedio de los hombres para casarse es de 35 y para las mujeres es de 34 años de edad. En tanto que el nivel de estudios de 80 por ciento de los hombres y las mujeres que contraen matrimonio es de secundaria.

En 2019, de los hombres que contrajeron matrimonio 95 por ciento se desempeñaba como empleado, jornalero o peón y obrero. En el caso de las mujeres, al momento de contraer matrimonio 49 por ciento trabajaba principalmente como empleado, por su cuenta y como obrero.

En 2019 se registraron 160 mil 107 divorcios, de los cuales alrededor de 159 mil 769 se realizaron entre parejas de diferente sexo y 338 fueron entre personas del mismo sexo, por lo que de 2000 a 2019 el número de divorcios registrados en México se incrementó de manera constante, pues en 2000 se contabilizaron 52 mil 358 casos.

Las mujeres que se divorcian lo hacen en promedio a los 39 y los hombres a los 42 años de edad y 30 por ciento de las parejas estuvo casado 20 años o más. Se estima que por cada 100 matrimonios hay 32 divorcios, de los cuales la mayoría tiene hijos.

En cuanto a la violencia, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2020 se registraron 254 mil 598 delitos contra la familia, de los cuales 220 mil 30 fueron de violencia familiar, 4 mil 50 violencia de género y 17 mil 678 por incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar.³

En 2019, esa cifra fue de 249 mil 849 delitos contra la familia, de los cuales 210 mil 188 fueron por violencia familiar, 3 mil 180 por alguna modalidad de violencia de género y alrededor de 24 mil 425 por incumpli-

miento de obligaciones de asistencia familiar, en este caso en particular disminuyó de manera considerable con las cifras de 2020, lo que significa que las políticas creadas en favor de los menores de edad van caminando de manera correcta.

Estos delitos antes mencionados traen consigo la desintegración familiar, algunos estudios señalan que una familia bien estructurada permite a sus miembros hacer frente a las presiones tanto de su hogar como de la sociedad; por lo que una desintegración familiar lleva a sus integrantes a enfrentar las situaciones con mayor dificultad, en particular cuando hay crisis. De ahí que el desarrollo de los hijos puede llevarlos a identificarse con grupos nocivos y caer en conductas antisociales.

La desintegración familiar tiene consecuencias importantes tanto en la dimensión material como en la emocional de las parejas y, principalmente, de los hijos e hijas. No obstante, sus causas son ajenas al derecho, no así sus efectos. Entre ellos, se encuentra el cambio en el nivel de vida de los hogares a causa del incumplimiento de obligaciones alimentarias.

Aun es grande el número de menores que no reciben pensión alimenticia, esto como consecuencia de una serie de estrategias que los deudores alimentarios implementan para evadir esa responsabilidad.

Ello se debe a que el marco jurídico actual, pese a que se han creado todo tipo de garantías para asegurar el pago de alimentos, no regula mecanismos lo suficientemente eficaces que resulten ineludibles para el deudor.

El mecanismo más eficaz que normalmente se utiliza para obtener el pago de alimentos, consiste en el descuento vía nómina que el patrón de un deudor alimentario está obligado a realizar sobre el salario para, posteriormente, entregar dicha cantidad a los acreedores. Sin embargo, para ello se requiere la existencia de un patrón y de una relación de trabajo formal.

Cuando no existen estas condiciones, la legislación permite que los jueces calculen el importe de la pensión alimenticia y que obliguen al deudor a su pago mediante una orden judicial que no siempre se cumple. Cuando esto ocurre, las leyes autorizan a los jueces para que embarguen bienes del deudor alimentario con el

fin de cubrir el adeudo con un eventual remate de los mismos. La dificultad a la que se enfrentan los acreedores alimentarios en este caso, consiste en que con frecuencia los deudores ocultan sus bienes o permiten el embargo de bienes cuyo valor es insuficiente.

Se ha llegado a reconocer como delito el incumplimiento de obligaciones alimentarias, sin embargo, muchas personas víctimas u ofendidas no están interesadas en castigar penalmente este tipo de conductas o bien, la propia legislación establece elementos cuya acreditación favorecen al deudor alimentario. Ello se suma a lo tortuoso que puede llegar a ser para los acreedores alimentarios, el camino que se debe seguir para obtener una eventual orden de aprehensión.

El 21 de abril de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el proyecto de decreto por el que se adicionó una fracción VI al artículo 48 de la Ley de Migración⁴ a fin de establecer que las personas que, en su carácter de deudoras alimentarias, dejen de cumplir con las obligaciones que impone legislación civil en materia de alimentos por un período mayor de sesenta días, no podrán salir libremente del territorio nacional.

Argumentos que sustentan la iniciativa

Atendiendo a lo expuesto, es pertinente crear un Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos de carácter público que administre una base de datos de las personas que no cumplen con sus obligaciones alimentarias. Este mecanismo debe ser de alcance nacional y sus efectos deben superar la esfera familiar para que tenga consecuencias favorables para los acreedores alimentarios. A su vez, la eficacia de este mecanismo dependerá de los efectos negativos que generaría para los deudores a causa de su conducta contraria a la ley.

En otras palabras, se trata de que el deudor redimensione el valor de sus obligaciones frente a sus acreedores alimentarios -a quienes tiene que asegurarles la supervivencia, estabilidad y desarrollo integral- y frente a la sociedad, usando la información sobre su situación legal en materia de alimentos como mecanismo de coacción.

El registro nacional de deudores alimentarios morosos formará parte del sistema nacional de información a que se refiere la fracción XV del artículo 125 de la Ley

General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,⁵ que está a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y su base de datos se alimentaría con la información que proporcionen los Sistemas de Información de las entidades federativas deberán crear.

Para tal fin, se considera deudor alimentario moroso a aquella persona que haya dejado de cumplir por más de sesenta días, en forma consecutiva o intermitente, con sus obligaciones alimentarias ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial o como resultado de la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias que tengan calidad de cosa juzgada. La inscripción de deudores alimentarios morosos en los este Registro sólo procederá por orden de las autoridades judiciales.

Una vez que se haya ordenado una inscripción, el registro correspondiente debe expedir el certificado que acredite dicha circunstancia para que el mismo sea presentado ante la autoridad judicial que lo ordenó.

Cuando el Registro Nacional tenga conocimiento de una inscripción de deudores alimentarios morosos, tendrá la obligación de informarlo a las sociedades de información crediticia, quienes integrarán dicha información a sus bases de datos y que servirá para generar el historial de incumplimiento de obligaciones alimentarias, mismo que se dará a conocer en los reportes de crédito que le sean solicitados.

La cancelación de la inscripción de deudores Alimentarios Morosos Sólo Procederá Si Se Cubre El total del adeudo. No obstante, las sociedades de información crediticia sólo podrán eliminar el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias después de setenta y dos meses de haber ocurrido el cumplimiento pleno de la obligación alimentaria. Esto con el objeto de que los usuarios de los servicios de dichas sociedades, conozcan los antecedentes de las personas sobre las que se haya generado este historial. No obstante, si existe algún motivo de reclamación, la misma podrá tramitarse ante la autoridad judicial que haya conocido de la inscripción.

Por lo expuesto y considerando que es necesario crear un mecanismo de alcance nacional que haga efectivo el cumplimiento de obligaciones alimentarias, la pro-

puesta de la iniciativa quedaría como se muestra a continuación:

Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Ley vigente	Propuesta de reforma
Sin correlativo	<p>125 Bis. Para proteger los derechos alimentarios de las niñas, niños y adolescentes, así como promover y garantizar su cumplimiento, el sistema de información a nivel nacional a que se refiere la fracción XV del artículo 125 contará con un Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, quien emitirá las disposiciones reglamentarias del mismo.</p> <p>Las entidades federativas deberán homologar Registros de Deudores Alimentarios Morosos en sus sistemas estatales respectivos y emitirán las disposiciones reglamentarias que correspondan.</p>
Sin correlativo	<p>125 Ter. Los Registros de Deudores Alimentarios Morosos serán públicos.</p> <p>Los encargados de llevar los registros tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alimentar la base de datos del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos por medios electrónicos, conforme a los mecanismos y disposiciones reglamentarias que establezca la Secretaría Ejecutiva. 2. Permitir a las personas que lo soliciten, acrediten o no interés, que se enteren de las inscripciones e información que obre en el sistema. 3. De expedir certificaciones que informen si un deudor alimentario se encuentra inscrito. <p>Las certificaciones a que se refiere el párrafo anterior no podrán ser denegadas. En su caso, se hará mención en ellas de las discrepancias existentes entre la solicitud y la información del sistema.</p>
Sin correlativo	<p>125 Quáter. En los Registros de Deudores Alimentarios Morosos se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de sesenta días, en forma consecutiva o intermitente, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial o como resultado de</p>

	la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias que tengan calidad de cosa juzgada.
Sin correlativo	<p>125 Quinques. Las inscripciones de Deudores Alimentarios Morosos sólo procederán cuando exista resolución de una autoridad judicial que reconozca la existencia del adeudo, durante el juicio o por incumplimiento de una Sentencia definitiva o convenio judicial.</p> <p>Una vez que el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos tenga conocimiento de la inscripción de personas, la informará a las Sociedades de Información Crediticia en los términos de lo dispuesto en el artículo 20 ter de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.</p>
Sin correlativo	<p>125 Sexies. La cancelación de la inscripción sólo procederá cuando se acredite fehacientemente que se ha cubierto el adeudo, informando de tal circunstancia a las Sociedades de Información Crediticia.</p>

Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia

Ley vigente	Propuesta de reforma
Sin correlativo	<p>Artículo 20 Ter. Adicionalmente, la base de datos de las Sociedades se integrará con la información que se proporcione del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos sobre las personas inscritas en el mismo por haber incumplido sus obligaciones alimentarias.</p> <p>La información que se disponga del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos a las Sociedades deberá especificar la fecha en que se decretó la pensión alimenticia y el periodo o periodos de incumplimiento.</p> <p>Cuando el deudor alimentario cubra el adeudo y el mismo sea cancelado en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, el encargado de este proporcionará dicha información a las Sociedades.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 23 Bis. Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales por incumplimiento de obligaciones alimentarias que les sean proporcionados del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, al menos durante un plazo de setenta y dos meses.</p> <p>Las Sociedades deberán eliminar el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias después de setenta y dos meses de haberse reportado el cumplimiento pleno de la obligación alimentaria en dicho historial.</p>
<p>Artículo 27. Las Sociedades, al proporcionar información sobre operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga, deberán guardar secreto respecto de la identidad de los acreedores, salvo en el supuesto a que se refiere el artículo 39 de la presente ley, en cuyo caso, informarán directamente a los Clientes el nombre de los acreedores que correspondan.</p>	<p>Artículo 27. Las Sociedades, al proporcionar información sobre operaciones crediticias, incumplimiento de obligaciones alimentarias y otras de naturaleza análoga, deberán guardar secreto respecto de la identidad de los acreedores, salvo en el supuesto a que se refiere el artículo 39 de la presente ley, en cuyo caso, informarán directamente a los Clientes el nombre de los acreedores que correspondan.</p>
<p>Artículo 36 Bis. Las Sociedades al emitir Reportes de Crédito y Reportes de Crédito Especiales, además de la información contenida en sus bases de datos, deberán incluir, la contenida en las bases de datos de las demás Sociedades. En todo caso, los reportes de crédito a que se refiere el presente artículo, deberán incluir,</p>	<p>Artículo 36 Bis. Las Sociedades al emitir Reportes de Crédito y Reportes de Crédito Especiales, además de la información contenida en sus bases de datos, deberán incluir, la contenida en las bases de datos de las demás Sociedades y del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos. En todo caso, los reportes de crédito a que se refiere el presente</p>

respecto de cada operación, al menos la información siguiente:	artículo, deberán incluir, respecto de cada operación, al menos la información siguiente:
I. a VI...	I. a VI... En relación con las deudas alimentarias, cualquiera de los reportes de crédito, deberán especificar la información siguiente: 1. Fecha en que se fijó la pensión alimenticia. 2. Fecha del primer incumplimiento. 3. Fecha del último pago. 4. Total del adeudo.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Artículo 42 Bis. Las reclamaciones sobre el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias deberán tramitarse ante la autoridad judicial que haya ordenado la inscripción, quien resolverá lo conducente y puede tener como consecuencia la eliminación, modificación o confirmación del historial. Esta resolución deberá ser notificada inmediatamente al Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos y a las Sociedades.
Sin correlativo	Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Sin correlativo	Segundo. La Secretaría Ejecutiva tendrá un plazo máximo de dos años para crear el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos a partir de la publicación del presente decreto, así como para expedir las disposiciones reglamentarias a que se refiere el primer párrafo del artículo 113 ter de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
Sin correlativo	Tercero. Las entidades federativas tendrán un plazo máximo de 12 meses para adecuar su marco normativo a lo dispuesto en el presente decreto a partir de su publicación y crear sus propios Registros Estatales de Deudores Alimentarios Morosos.
Sin correlativo	Cuarto. Las Sociedad de Información Crediticia tendrán un plazo máximo de dos años y seis meses para implementar la base de datos que contendrá el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias y para expedir los Reportes de Crédito en los términos de lo dispuesto en este decreto.

En atención de lo expuesto someto a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y para regular las Sociedades de Información Crediticia, en materia de deudores alimentarios morosos

Primero. Se **adicionan** los artículos 125 Bis a Quáter, y 125 Quinquies y 125 Sexies de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

125 Bis. Para proteger los derechos alimentarios de las niñas, niños y adolescentes, así como promover y garantizar su cumplimiento, el sistema de información a nivel nacional a que se refiere la fracción XV del artículo 125 contará con un Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, quien emitirá las disposiciones reglamentarias del mismo.

Las entidades federativas deberán homologar Registros de Deudores Alimentarios Morosos en sus sistemas estatales respectivos y emitirán las disposiciones reglamentarias que correspondan.

125 Ter. Los Registros de Deudores Alimentarios Morosos serán públicos.

Los encargados de llevar los registros tendrán las siguientes obligaciones:

1. Alimentar la base de datos del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos por medios electrónicos, conforme a los mecanismos y disposiciones reglamentarias que establezca la Secretaría Ejecutiva.
2. Permitir a las personas que lo soliciten, acrediten o no interés, que se enteren de las inscripciones e información que obre en el sistema.
3. De expedir certificaciones que informen si un deudor alimentario se encuentra inscrito.

Las certificaciones a que se refiere el párrafo anterior no podrán ser denegadas. En su caso, se hará mención en ellas de las discrepancias existentes entre la solicitud y la información del sistema.

125 Quáter. En los Registros de Deudores Alimentarios Morosos se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de sesenta días, en forma consecutiva o intermitente, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial o como resultado de la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias que tengan calidad de cosa juzgada.

125 Quinquies. Las inscripciones de Deudores Alimentarios Morosos sólo procederán cuando exista resolución de una autoridad judicial que reconozca la existencia del adeudo, durante el juicio o por incumplimiento de una Sentencia definitiva o convenio judicial.

Una vez que el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos tenga conocimiento de la inscripción de personas, la informará a las Sociedades de Información Crediticia en los términos de lo dispuesto en el artículo 20 ter de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

125 Sexies. La cancelación de la inscripción sólo procederá cuando se acredite fehacientemente que se ha cubierto el adeudo, informando de tal circunstancia a las Sociedades de Información crediticia.

Segundo. Se **adicionan** los artículos 20 Ter, 23 Bis y 42 Bis; y se **modifican** el 27 y 36 Bis de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

Artículo 20 Ter. Adicionalmente, la base de datos de las Sociedades se integrará con la información que se proporcione del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos sobre las personas inscritas en el mismo por haber incumplido sus obligaciones alimentarias.

La información que se disponga del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos a las Sociedades deberá especificar la fecha en que se decretó la pensión alimenticia y el periodo o periodos de incumplimiento.

Cuando el deudor alimentario cubra el adeudo y el mismo sea cancelado en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, el encargado de este proporcionará dicha información a las sociedades.

Artículo 23 Bis. Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales por incumplimiento de obligaciones alimentarias que les sean proporcionados del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, al menos durante un plazo de setenta y dos meses.

Las sociedades deberán eliminar el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias después de setenta y dos meses de haberse reportado el cumplimiento pleno de la obligación alimentaria en dicho historial.

Artículo 27. Las sociedades, al proporcionar información sobre operaciones crediticias, incumplimiento de obligaciones alimentarias y otras de naturaleza análoga, deberán guardar secreto respecto de la identidad de los acreedores, salvo en el supuesto a que se refiere el artículo 39 de la presente ley, en cuyo caso, informarán directamente a los clientes el nombre de los acreedores que correspondan.

Artículo 36 Bis. Las sociedades al emitir reportes de crédito y reportes de crédito especiales, además de la información contenida en sus bases de datos, deberán incluir, la contenida en las bases de datos de las demás sociedades y del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos. En todo caso, los reportes de crédito a que se refiere el presente artículo deberán incluir, respecto de cada operación, al menos la información siguiente:

I. a VI. ...

En relación con las deudas alimentarias, cualquiera de los reportes de crédito, deberán especificar la información siguiente:

1. Fecha en que se fijó la pensión alimenticia.
2. Fecha del primer incumplimiento.
3. Fecha del último pago.
4. Total del adeudo.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 42 Bis. Las reclamaciones sobre el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias deberán tramitarse ante la autoridad judicial que haya ordenado la inscripción, quien resolverá lo conducente y puede tener como consecuencia la eliminación, modificación o confirmación del historial. Esta resolución deberá ser notificada inmediatamente al Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos y a las Sociedades.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría Ejecutiva tendrá un plazo máximo de dos años para crear el registro nacional de deudores alimentarios morosos a partir de la publicación del presente decreto, así como para expedir las disposiciones reglamentarias a que se refiere el primer párrafo del artículo 113 ter de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Tercero. Las entidades federativas tendrán un plazo máximo de 12 meses para adecuar su marco normativo a lo dispuesto en el presente decreto a partir de su publicación y crear sus registros estatales de deudores alimentarios morosos.

Cuarto. Las Sociedad de Información Crediticia tendrán un plazo máximo de dos años y seis meses para implantar la base de datos que contendrá el historial por incumplimiento de obligaciones alimentarias y para expedir los reportes de crédito en los términos de lo dispuesto en este decreto.

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Cuéntame de México, población, <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/hogares.aspx?tema=P>

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Cuéntame de México, Matrimonio,

<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/myd.aspx?tema=P>

3 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia delictiva del fuero común 2020,

<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

4 Diario Oficial de la Federación, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433963&fecha=21/04/2016

5 Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, Y FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA, 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 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, por el que se somete a consideración de este honorable Congreso iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

La cuarta transformación encabezada por el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, se ha caracterizado por el combate a la corrupción en todas las instancias gubernamentales y no gubernamentales, así como en los sectores público, privado y social.

El titular del Poder Ejecutivo ha recalcado que el grave problema que persiste en nuestro país es la corrupción, siendo el peor de los males que han azotado a nuestra nación y que la manera de combatirla es a través de los valores y los principios morales.

Asimismo, la impunidad no se permitirá, ni se tolerará bajo ninguna condición por lo que, se ha intensificado la búsqueda de personas físicas y morales que se presumen de haber cometido operaciones con recursos de procedencia ilícita, que vulneran el sistema financiero del país.

La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SCHP), a cargo de Santiago Nieto Castillo, es la dependencia pública que tiene el propósito de prevenir y combatir a los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Las atribuciones de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) es implementar y dar seguimiento a mecanismo de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de delitos de operaciones de procedencia ilícita, además de:

- Recibir reportes de operaciones financieras y avisos de quienes realizan actividades vulnerables.
- Analizar las operaciones financieras y económicas.
- Diseminar reportes de inteligencia para la detección de operaciones vinculadas con el lavado de dinero o financiamiento al terrorismo.¹

La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) realizó cinco ejes de combate de los cuales fueron: el robo de hidrocarburos, la trata y el tráfico ilegal de migrantes, el combate a empresas fachada y factureras, el combate al narcotráfico y el combate a las estructuras financieras.

El Código Penal Federal establece en su artículo 400 Bis el tipo penal de operaciones con recursos de procedencia ilícita que menciona lo siguiente:

Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o

II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.²

Se considera como actividad ilícita los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito o no pueda acreditarse su legítima procedencia.

La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita tiene como objetivo en su artículo 2:

El objeto de esta Ley es proteger el sistema financiero y la economía nacional, estableciendo medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita, a través de una coordinación interinstitucional, que tenga como fines recabar elementos útiles para investigar y perseguir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delic-

tivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento.³

La ley anteriormente mencionada, busca los mecanismos para combatir este tipo de hechos ilícitos castigados por las leyes aplicables, a fin de disminuir este tipo de actividades que normalmente se relacionan con la delincuencia organizada.

En 2017 un estudio realizado por Global Financial Integrity, ubicó a nuestro país en la tercera posición a nivel global con mayor flujo de capitales de procedencia ilícita, con un monto estimado de 53 mil millones de dólares en promedio, entre los años de 2004 y 2013; solamente superado por Rusia y China con 105 y 139 mil millones de dólares en promedio por año.⁴

Y no es de sorprenderse ya que, durante esos años, se encontraba en turno los gobiernos presididos por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) que se conocen por promover la corrupción hasta las grandes esferas gubernamentales. Por lo que esta Cuarta Transformación ha tratado de enmendar las acciones cometidas por autoridades que en su momento cometieron o solaparon este tipo de hechos.

Dicho lo anterior, el titular del Poder Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador creó el Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado que tiene su fundamento en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

El Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado (Indep) tendrá la facultad de administrar, enajenar, usar, usufructuar, monetizar, dar destino o destruir directamente los Bienes, activos o empresas que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y destrucción de éstos.

Uno de los logros del Instituto para Devolver al Pueblo Robado (Indep) es la obtención de 17 millones 491 mil 593 pesos por las Subastas en Línea y a Sobre Cerrado en lo que lleva del año.⁵

El dinero recaudado por el Instituto será utilizado para el sector salud, cultural, educativo, social entre otras; a fin de apoyar a los sectores más importantes y

vulnerables del país. Por lo que considero que además los recursos obtenidos por el Instituto deben destinarse además de los mencionados con anterioridad a programas sociales para que se beneficien mucho más a la población en general.

Recientemente el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), Santiago Nieto Castillo, compareció en el Senado de la República en la que aseveró que las cuentas bloqueadas o congeladas por ser presumiblemente prominentes de operaciones de procedencia ilícita (lavado de dinero o financiamiento al terrorismo) que impacta en el desarrollo económico y social del país.

Santiago Nieto Castillo informó durante su comparecencia que existen 6 mil 558 personas con cuentas bloqueadas que juntos forman un monto de 6 mil 500 millones de pesos de los que parte están relacionados a cárteles del narcotráfico. Por lo que pidió reformar el marco jurídico federal para que el dinero de las cuentas bloqueadas se destine a programas sociales y al Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado, en beneficio del pueblo mexicano.

Los programas sociales que por ya son un derecho humano, establecido en los en los párrafos catorce, quince y dieciséis del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[...]

El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afromexicanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.

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.

El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del

sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación.

[...].⁶

Por lo que propongo que se reforme la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley Federal para la Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, para que las cuentas bloqueadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público derivado de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, se pondrán a disposición del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado y/o serán destinados a programas sociales referidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante sexenios pasados no habían sido apoyados como lo son actualmente con la cuarta transformación estos grupos vulnerables que ahora además de otorgarles su apoyo económico para poder seguir adelante; también se les beneficie del dinero de las cuentas bloqueadas de procedencia ilícita que tanto han mancillado al país y al pueblo de México.

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

Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley Federal para la Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Primero.- Se **adiciona** un artículo 115 Ter de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 115 Ter.- Los bienes que aseguren la Procuraduría General de la República o Fiscalía General de la República que sean susceptibles de administración; se pondrán a disposición del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado y/o serán destinados a programas sociales referidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la legislación aplicable.

El dinero de las cuentas bloqueadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público derivado de los

delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita se pondrá a disposición del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado y/o serán destinados a programas sociales referidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la legislación aplicable.

Segundo.- Se **adiciona** una fracción V recorriendo la subsecuente, y se **reforma** las fracciones IV todos del artículo 12 de la Ley Federal para la Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, para quedar como sigue:

Artículo 12. Para el cumplimiento del objeto de esta Ley, las autoridades tendrán las siguientes obligaciones:

I. a III. [...]

IV. Establecer medidas para la protección de la identidad de quienes proporcionen los Avisos a que se refiere esta Ley;

V. Los bienes que aseguren la Procuraduría General de la República o Fiscalía General de la República que sean susceptibles de administración; se pondrán a disposición del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado y/o serán destinados a programas sociales referidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la legislación aplicable.

VI. Al establecer regulaciones administrativas, en sus ámbitos de competencia, tendentes a identificar y prevenir actos u operaciones relacionados con el objeto de esta Ley, deberán:

a) Procurar un adecuado equilibrio regulatorio, que evite molestias o trámites innecesarios que afecten al normal desarrollo de la actividad;

b) Tomar las medidas necesarias para facilitar el cumplimiento de esta Ley y mitigar su impacto económico, y

c) Evitar que el sistema financiero sea utilizado para operaciones ilícitas.

Transitorio

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

Notas

1 Unidad de Inteligencia Financiera. ¿Quiénes somos?
https://uif.gob.mx/es/uif/quienes_somos

2 Código Penal Federal, 2021.

3 Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, 2021.

4 Global Financial Integrity. Acres of Money Laundering, August, 2021.

<https://secureservercdn.net/50.62.198.97/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2021/08/Acres-of-Money-Laundering-Final-Version-2021.pdf?time=1632747809>

5 Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado, En subastas en línea y a sobre cerrado logra Indep 17.4 mdp. 30 de agosto de 2021.
<https://www.gob.mx/indep/prensa/en-subastas-en-linea-y-a-sobre-cerrado-logra-indep-17-4-mdp?idiom=es>

6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021.

Dado en el Palacio de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Ana Laura Bernal Camarena (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE CAPITALIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE TRIANA TENA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado **Jorge Triana Tena**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 6, numeral 1, fracción I, y el artículo 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a la consideración de esta Cámara de Diputados la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de capitalidad de la Ciudad de México**.

Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

1. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

A lo largo de la historia reciente del urbanismo, existen diversos estudios que dan cuenta de un fenómeno que afecta a las grandes capitales del mundo como sedes de los poderes gobernantes en sus territorios.

Por tanto, el fenómeno de erosión de la calidad de vida de los habitantes de las sedes de los Poderes de la Unión no es exclusivo de la Ciudad de México, ser el habitáculo donde residen las entidades principales que conforman en supremo poder de la Federación, ha derivado en un natural desgaste que abarca lo mismo infraestructura, servicios, movilidad, seguridad ciudadana, capacidad de resiliencia, protección civil e incluso, el equilibrio ecológico y crecimiento de la mancha urbana.

Fenómenos que en su gran mayoría se explican por sí mismos y que concurren por el hecho de ser sede de los poderes, ser centro de toma de decisiones relevantes para millones de mexicanas y mexicanos y porque no han existido a lo largo de las décadas recientes, las políticas y acciones que permitan amortizar dichas afectaciones.

Como consecuencia de ello, existe un mecanismo financiero de carácter constitucional y progresivo a manera de contraprestación, que la federación otorga a la capital, por medio de un fondo que restituye las afectaciones antes mencionadas para los habitantes de la Ciudad de México.

El Fondo de capitalidad es un instrumento financiero por medio del cual se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación un monto suficiente para la realización e implementación de políticas públicas que permitan atemperar la afectación a la calidad de vida de las y los capitalinos por el hecho de ser sede de los Poderes de la Unión.

Por tanto, el Fondo de capitalidad no es un recurso del gobierno, es un recurso de la gente y, como tal, debe garantizarse su entrega y correcto ejercicio.

La ciudad como sede de los Poderes de la Unión

La Ciudad de México es, en términos del artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sede de los Poderes de la Unión y capital de la república.

Esto genera una gran concentración de personas que no viven en la Ciudad de México que, al venir por diversos motivos a ella, requieren de la utilización de los servicios públicos, generando para la ciudad y para sus habitantes un gasto elevado para su mantenimiento funcional.

La ciudad, de acuerdo con el último censo de población del Inegi, del 2020, cuenta con una población de 9 millones, 209 mil, 944 habitantes,¹ y con una población flotante diaria estimada (que puede determinarse como fija) de 1 millón 600 mil personas que vienen a trabajar, y 355 mil estudiantes provenientes mayormente del estado de México. A esta cifra debe añadirse la de todas y todos aquellos que diariamente acuden a las diversas dependencias federales a realizar trámites, las que hacen uso de los hospitales del sector salud federal acompañados en muchos casos por más de un familiar, a quienes viene a hacer compras específicas sobre todo en el centro de la ciudad, entre otras.

Para poder dar atención a los habitantes y visitantes de la ciudad, se tiene que destinar una gran de recursos a la creación y mantenimiento de “infraestructura y

equipamiento en materia de procuración de justicia, readaptación social, y protección civil y rescate; inversión en infraestructura vial primaria; inversión en infraestructura cultural, turística o de transporte público; Infraestructura, equipamiento y mantenimiento, en materia de vigilancia para la prevención del delito; inversión en materia ambiental; e, inversión en infraestructura y equipamiento que incrementen la recaudación en la Ciudad de México”.²

Es decir, los capitalinos debemos pagar impuestos locales altos como el predial, muy superior al de cualquier otra ciudad, a fin de que se recaude lo suficiente para el funcionamiento de los servicios que no sólo ellos utilizan, sino todas las personas que llegan por razón de encontrarse aquí la sede de los poderes federales, y que aun siendo elevados, no son suficientes.

Comprendiendo esta realidad, los legisladores federales en la reforma constitucional del 29 de enero de 2016 relativa a la Ciudad de México, dispusieron en su artículo 122, apartado B, que:

“B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

El gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

...

”

El reto ahora está en crear una disposición que desarrolle y haga cumplir los contenidos de la Constitución federal, en cuanto generar bases para coordinarse entre poderes federales y locales a fin de determinar para su aplicación, recursos necesarios y suficientes como apoyo a la Ciudad de México en su carácter de ciudad capital.

II. Argumentos que la sustentan

La Ciudad de México, como capital de la República Mexicana y sede de los Poderes de la Unión, es el centro de decisión y el espacio de influencia donde se toman importantes decisiones que tienen impacto directo o indirecto en la vida de las y los mexicanos de todo el país.

La capital es el núcleo urbano más grande de la República Mexicana y también su principal centro político, económico, social, académico, financiero, empresarial, turístico, cultural, de comunicaciones, de entretenimiento y de moda.

Con datos del año 2017, la Ciudad de México tuvo un PIB, en 2017, de 568 mil 445 millones de dólares, 13 con un crecimiento medio en ese año de 3.2 por ciento (por encima de la media nacional); dichas cifras representaron el 17 por ciento del total del PIB nacional, siendo la principal economía de México, además de significar una aportación del 25 por ciento al crecimiento económico del país, tan solo durante ese año. Catalogada por los expertos urbanistas como una ciudad global, es uno de los centros financieros y culturales más importantes del mundo, con una de las economías más dinámicas a nivel internacional, y es la número quince a nivel mundial.

El 18 de noviembre de 1824, en el contexto del México independiente, el Congreso optó por el diseño centralista en lo que se refiere a la ubicación geográfica de los Poderes, por lo que decidió crear un Distrito Federal para albergar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en un territorio que no perteneciese a ningún estado en particular, a fin de evitar la hegemonía de un estado sobre los demás.

Fue en el apogeo del antiguo régimen post revolucionario de 1929 cuando se extinguieron las libertades municipales y se acotaron de manera sensible los derechos político electorales de los ciudadanos del entonces Distrito Federal, sin embargo, con la progresiva y gradual transición a un régimen democrático y con el inicio del fin del partido único, se dio inicio a importantes modificaciones al estatus jurídico de la ciudad, dando inicio en el año de 1988 con la conformación de un órgano legislativo de elección popular (Asamblea de Representantes del Distrito Federal), continuaron en 1997 con la elección de un poder ejecutivo propio (jefe de Gobierno del DF) y en el año 2000, con la elección de los jefes delegacionales.

Un momento decisivo para la vida jurídica de la capital fue la aprobación de la reforma política del año 2016 en donde se estableció un régimen más participativo y aunque el Constituyente todavía no dio el paso decisivo para la tan ansiada transformación del entonces Distrito Federal en un estado de la república, se transitó de un régimen estatutario a uno Constitucional y con la posibilidad de que un Constituyente propio redactara su propia Carta Magna, misma que entró en vigor en el año 2018 y en donde se cambia la denominación de Distrito Federal a Ciudad de México.

Aunque pareciera un gran atractivo para la Ciudad de México el ser sede de los Poderes de la Unión y centro de decisión política, económica y social, los problemas que conlleva esta situación no son menores, uno de ellos es, el impacto que genera en la calidad de vida de sus habitantes, el ser el lugar de residencia de dichos poderes.

Problemas como el padecer uno de los patrones más complejos de movilidad de quienes acuden desde las otras entidades federativas a buscar resolver un trámite, solucionar una problemática o visibilizar una condición en particular, hasta el soportar con cargo directo a los servicios que presta, una población flotante indefinida pero que de acuerdo con los cálculos de urbanistas y expertos, puede llegar a triplicar los nueve millones de habitantes de la Ciudad de México.

El ser sede de los Poderes de la Unión hace que la Ciudad de México sufra un importante desgaste que ha venido erosionando la calidad de vida de los capitalinos, ejemplo de ello es, que tan solo en el año 2017, se calculó que de las más de diez mil marchas y manifes-

taciones el 60 por ciento corresponden a problemas que no fueron generados en la Ciudad de México sino a nivel federal.

Asimismo, y con datos de la Canacope, se estima que cada año la industria alimentaria y de pequeños comercios tiene una pérdida de casi 40 mil millones de pesos; tan solo en el cuadrante ubicado entre las calles de Bucareli, Reforma, avenida Cuauhtémoc y Abraham González (cerca de la sede de la Secretaría de Gobernación) el promedio de duración de un negocio es de seis meses y cada año se reporta el cierre de 60 de ellos.

Asimismo, y como consecuencia de ello, el promedio que pasa un habitante de la Ciudad de México en el transporte público de su casa al trabajo y de regreso es de 30 días al año, sin embargo el promedio se eleva a 45 cuando se trata de trabajadores que laboran en la ciudad pero habitan en las zonas aledañas de Ecatepec, Pachuca, Cuernavaca y Puebla, lo que refiere a un impacto directo en la calidad de vida de las personas.

La erosión de esta calidad de vida y el desgaste -preponderantemente económico.- que padece la Ciudad de México por ser sede de los Poderes de la Unión no es exclusivo de la capital del país, existen casos similares en donde, como consecuencia de un similar diseño y organización política, las capitales de otras latitudes sufren el mismo problema.

Es el caso de Madrid, capital de España, el que puede servir como telón de fondo para encuadrar la situación de la Ciudad de México. En 2006 el parlamento español discutió precisamente el desgaste y la erosión que esta ciudad padece a lo largo de los años como consecuencia de su condición como capital y derivado de un intenso debate, se optó por fortalecerla desde las bases financieras, otorgándole una denominada “Ley de capitalidad y Régimen Especial de Madrid” misma que creaba una “Comisión Interadministrativa de capitalidad” integrada por las tres administraciones (federal, estatal y municipal) y anunciaba los asuntos exclusivos objeto de su atención: seguridad ciudadana, actos oficiales del Estado, manifestaciones y protocolo.

La Ley de capitalidad de Madrid deja en claro que el resto de las funciones legislativas, normativas, administrativas y operativas corresponden únicamente a la administración local. Es a partir de esta definición le-

gislativa sobre el régimen político en Madrid que se procedió a otorgarle partidas presupuestales a los distintos requerimientos de la “capitalidad” a fin de poder distinguir, con precisión, su ámbito de aplicación y responsabilidad.

Siguiendo el ejemplo de España, en el año 2013 se anunció un acuerdo entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del entonces Distrito Federal para que, en el contexto de la negociación del paquete presupuestal correspondiente a 2014, se incluyera un “fondo de capitalidad” que signifique recursos económicos a la Ciudad de México al prestar servicios por ser la capital del país.

Además, se acordó que, por primera vez, el Distrito Federal tendrá acceso al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Se resolvió, también, que por las afectaciones que sufrirá la ciudad debido a la propuesta de reforma fiscal por un monto calculado en 800 millones de pesos, se impulsarán esquemas de compensación con fondos específicos.

El Fondo implica mayor presupuesto por los servicios que presta la Ciudad de México por ser la capital del país. Por lo que también habrá compensaciones de fondos específicos.

En su momento, al presentar dicho fondo, se afirmó la necesidad de establecerlo pues con los cambios, el gobierno de la Ciudad de México pretende compensar los “desequilibrios” financieros entre los estados y la capital.

Dichos recursos fueron destinados a compensar impuestos capitalinos por parte de la administración local, como el pago de predial o de agua y para pago de servicios de salud, justicia, educación en centros administrados por el GDF.

El Fondo de capitalidad queda aprobado para el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 al reformar el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual quedó de la siguiente manera:

“Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente al reclutamiento

to, formación, selección, evaluación y depuración de los recursos humanos vinculados con tareas de seguridad pública; al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías judiciales o sus equivalentes de las procuradurías de Justicia de los estados y del Distrito Federal, los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al equipamiento de las policías judiciales o de sus equivalentes, de los peritos, de los ministerios públicos y de los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones e informática para la seguridad pública y el servicio telefónico nacional de emergencia; a la construcción, mejoramiento o ampliación de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros de readaptación social y de menores infractores, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación; al seguimiento y evaluación de los programas señalados”.

El Fondo de capitalidad operará bajo las reglas que establecen que una vez que el Ejecutivo federal publica los Lineamientos de Operación del Fondo de capitalidad, el gobierno de la Ciudad de México desarrolla la cartera de proyectos para mitigar los costos asociados a su condición de capital de la República Mexicana.

Lo anterior considerando, entre otros, los siguientes costos de capitalidad que enfrenta la Ciudad de México:

1. Costos de infraestructura vial y transporte público: Construcción de vías vehiculares para aminorar la congestión vehicular derivada de la circulación de vehículos tanto emplacados en la ciudad, como aquellos que no residen en ella, y que por tanto no pagan la tenencia ni los derechos vehiculares en la ciudad;

-Mantenimiento de las vías de rodamiento para mantener la infraestructura vial en óptimas condiciones dada la demanda local y foránea.

-Mantenimiento y dotación del servicio de transporte público que abastezca la demanda de la población residente y la población flotante, co-

mo por ejemplo el Metro, Autobuses, Trolebuses, Tren Ligero y Metrobús.

2. Costos de prevención del delito y seguridad pública:

-Cámaras de Vigilancia para la prevención al delito y respuesta inmediata en materia de seguridad pública.

-Operativos y acciones en actos protocolarios, así como en eventos organizados por la Federación.

-Control y vigilancia de manifestaciones públicas dirigidas al Ejecutivo federal.

3. Costos de medio ambiente y recursos naturales:

-Contaminación atmosférica ocasionada por congestión vehicular.

-Recolección y manejo de residuos sólidos generados por no residentes y la población flotante.

4. Costos de conservación de infraestructura cultural:

-Conservación y mantenimiento de inmuebles históricos con valor cultural nacional.

5. Costos de protección civil:

-Requerimientos adicionales de los servicios de los cuerpos de bomberos.

En cuanto los proyectos propuestos son validados por el ejecutivo federal, se celebra un Convenio que materializa la transferencia y posterior aplicación de los recursos del Fondo de capitalidad.

Cabe señalar que, a partir de la aprobación e implementación del Fondo de capitalidad, se desarrollaron en la Ciudad de México los siguientes proyectos:

1. En materia de Infraestructura Vial:

-Construcción de la Línea 6 del Metrobús, la cual cuenta con 37 estaciones que benefician a

más de 145 mil personas, así como pavimentación y fresado y re encarpetamiento de vialidades adyacentes.

-Adquisición de más de 200 autobuses nuevos para el Sistema de Movilidad 1 (antes RTP), con tecnología de vanguardia, lo que incrementó la capacidad de atención en aproximadamente 120 mil personas al día.

-Mantenimiento mayor al Tren Ligero de la Ciudad de México, con lo que se logró incrementar la velocidad de paso del Tren en 50 por ciento, al invertirse en nuevos aparatos de cambio de vía, lo que permite transportar a un mayor número de pasajeros: de 145 mil 800 a 158 mil 800 personas en día laborable.

-Se estima que se ha beneficiado a más de 4.5 millones de peatones y ciclistas con el desarrollo de una red de calles completas en vialidades primarias, que forma parte del Programa Pasos Seguros.

2. Prevención del Delito y Seguridad Pública:

-Se disminuyó el tiempo de respuesta de llamadas de emergencia de 4:53 a 3:54 minutos, es decir, más del 20 por ciento.

-Se redujeron indicadores de Delitos de Alto Impacto. Por ejemplo: robo a transportista (-28.6 por ciento), robo de vehículo (-19.6 por ciento), Lesiones por arma de fuego (-18.6 por ciento), robo a cuentahabiente (-14.3 por ciento), robo a bordo de taxi (-6.0 por ciento) y robo a casa habitación (-4.8 por ciento).

-Con el uso de 500 patrullas fue posible brindar 234,255 servicios de seguridad y vigilancia en zonas estratégicas, eventos socioculturales y deportivos.

3. Rehabilitación y mantenimiento de espacios públicos:

-Se intervinieron más de 2,500 m2 de banquetas del Centro Histórico.

-Se rehabilitaron 19,583 m2 de espacio público (parques y jardines), de los cuales más de 1,300 m2 se recuperaron para el uso del peatón.

4. Protección del Medio Ambiente:

-Fueron adquiridas 49 patrullas para inspección y vigilancia para la prevención y atención de delitos en materia medio ambiental, lográndose reducir al mes 572 compuestos orgánicos volátiles, 671 toneladas de óxido de nitrógeno y 72 mil 888 toneladas de bióxido de carbono, que son los principales precursores del ozono y son gases de efecto invernadero.

5. El Fondo de capitalidad tiene un beneficio adicional que es sumamente importante, impulsa el desarrollo económico de la ciudad, brindando empleo. Por ejemplo, las acciones de conservación del espacio público del Centro Histórico que se llevaron a cabo durante 2015, generaron 1 mil 500 empleos directos y 3 mil 600 empleos indirectos.

De esta forma, el Fondo de capitalidad ha tenido la siguiente evolución desde que se constituyó:

Evolución del Fondo de Capitalidad por Ejercicio Fiscal 2014-2021	
Año	Monto aprobado por la Cámara de Diputados
2014	3 mil millones de pesos
2015	3 mil quinientos millones de pesos
2016	4 mil millones de pesos
2017	2 mil 450 millones de pesos
2018	1 mil 250 millones de pesos
2019	CERO
2020	CERO
2021	CERO

A lo largo de ocho años de operación, el fondo de capitalidad generó beneficios palpables para los habitantes de la Ciudad de México, sin embargo, resulta por demás inexplicable que, el fondo de capitalidad no haya sido otorgado por la Cámara de Diputados para los Ejercicios Fiscales 2019, 2020 y 2021.

Incluso, dicho fondo puede contribuir en la atención médica, así como reducir el impacto económico generado recientemente por el virus SARS-CoV2 (Covid-19).

Lo anterior decisión constituye una afrenta en contra de la calidad de vida de los capitalinos, ya que se evidenció además que gobierno de la Ciudad de México asumió ante ella una actitud sumisa, porque lejos de defender los recursos que a lo largo de los años han traído beneficios palpables a los habitantes de la capital, simplemente se dejó pasar bajo el argumento centralista de que “será el Ejecutivo quien opere esos recursos”, con lo que el Fondo de capitalidad corre el riesgo de desaparecer debido al desinterés de los actuales gobiernos de la Ciudad de México.

Por tal motivo, resulta indispensable respetar la progresividad del derecho constitucional de las y los capitalinos a recibir el Fondo de capitalidad, no solo para blindarlo de intereses y de la sumisión del gobierno de la ciudad a los mandatos del Ejecutivo federal sino porque precisamente el Fondo se creó por la condición de la propia Ciudad de México de ser sede de los Poderes de la Unión, condición que prevalece.

Contenido de la Iniciativa

La iniciativa que se presenta se enfoca en establecer los mecanismos de coordinación necesarios entre los poderes federales y locales con la finalidad de garantizar la capitalidad de la Ciudad de México, así como crear los instrumentos de financiación para asegurar la capitalidad.

Para ello, el autor de la presente Iniciativa propone tres capítulos, siendo el de las disposiciones generales, el relativo al Consejo de capitalidad de la Ciudad de México, y el del Fondo para la capitalidad.

En el Capítulo I, se definen los objetivos y alcances de la Ley, de conformidad con los contenidos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 122, apartado B; así como en la Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 68.

En el Capítulo II, se crea el Consejo de capitalidad de la Ciudad de México, determinando su conformación, atribuciones y funcionamiento para una eficaz toma de decisiones, coordinación y atención sobre los temas específicos de la capitalidad, enlistados en el artículo 8 de la presente Iniciativa. Se faculta además al Consejo para expedir su Reglamento interno.

Se prevé la participación en el Consejo, de autoridades tanto de los ámbitos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto de carácter federal como local, cuando los temas a tratar lo ameriten.

En este se crea también la Comisión Ejecutiva, órgano para el seguimiento y registro de los asuntos, así como para apoyar en las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo. Para la conformación de la Comisión debe atenderse el principio de paridad.

Por último, el Capítulo III fundamenta la participación del gobierno federal en la conformación de un Fondo para la capitalidad, estableciendo el porcentaje a asignarse al mismo y que deberá estar contenido en el Presupuesto de Egresos de cada año.

III. Fundamento Legal de la Iniciativa (y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad)

Esta iniciativa se presenta con las facultades que al suscrito confieren los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del Proyecto de Ley o Decreto

Ley de capitalidad de la Ciudad de México.

V. Ordenamientos a Modificar

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de capitalidad de la Ciudad de México

VI. Texto Normativo Propuesto

Proyecto de Decreto

Único. Se **expide** la Ley de Capitalidad de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Ley de Capitalidad de la Ciudad de México

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 122, apartado B, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales mediante el establecimiento de:

I. Las bases para la coordinación entre éstos y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos; y

II. Los mecanismos para la definición de recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México, en su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos, así como las bases para su ejercicio.

Las disposiciones contenidas en la presente Ley deberán garantizar que la Ciudad de México, sea garantista, democrática, solidaria, intercultural, hospitalaria, incluyente, productiva, habitable, segura, sustentable, resiliente, accesible, y global.

Para todo lo no previsto en el presente ordenamiento legal, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que en ésta se regulan.

Artículo 20. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo II

Consejo para la capitalidad de la Ciudad de México

Artículo 30. Se crea el Consejo para la capitalidad de la Ciudad de México como órgano colegiado de carácter permanente entre las autoridades federales y de la Ciudad de México cuyo objeto es la coordinación a la que se refiere la fracción 1 del artículo 10 de la presente Ley.

Artículo 40. El Consejo estará integrado por:

I. El o la representante del Poder Ejecutivo federal, que designe la o el Titular de la Secretaría de Gobernación, cuyo nivel será el de Subsecretario;

II. La persona Titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, quien la presidirá;

III. La persona Titular de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México; y

IV. La persona Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.

Las personas integrantes a que se refiere este artículo podrán nombrar a un suplente, cuyo nivel no podrá ser inferior al de Director General, quien asumirá las mismas facultades del titular cuando éste no asista.

Tratándose de algún asunto en el que involucre competencia de los Poderes Legislativo y Judicial, tanto de carácter federal como local, se les podrá invitar a participar en las sesiones del Consejo con derecho a voz.

De igual forma, se invitará a sus reuniones con derecho a voz a los y las integrantes del Cabildo de la Ciudad de México, con el objeto de opinar sobre los asuntos en los que puedan contribuir para la mejor coordinación sobre la capitalidad dentro de sus demarcaciones territoriales. Asimismo, podrá invitar a cualquier integrante de la administración pública federal y/o local cuando se vayan a tratar asuntos o temas de su competencia específica.

Artículo 50. El Consejo emitirá y aprobará su Reglamento Interior, de acuerdo sus facultades determinadas en la presente Ley. Se reunirá trimestralmente de manera ordinaria y en forma extraordinaria tanto como sea necesario a convocatoria de quien lo preside.

Artículo 60. El Consejo contará para su operación con las siguientes facultades:

I. Establecer mecanismos y lineamiento de apoyo a la Federación, cuando ésta lo requiera;

II. Tomar medidas para asegurar el cuidado de las representaciones diplomáticas, bienes inmuebles y patrimonio de la Federación asentados en el territorio de la Ciudad de México, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política de la Ciudad de México;

III. Determinar los asuntos de interés para la coordinación entre los poderes federales y locales que

afecten a las funciones que corresponden a la ciudad como capital de la República;

IV. Impulsar la realización de acciones y programas conjuntos destinados a desarrollar políticas y la celebración de convenios específicos de colaboración;

V. Realizar estudios y analizar los costos de capitalidad, que serán integradas las propuestas específicas para su integración en el Presupuesto de Egresos de la Federación a través de los fondos específicos;

VI. Deliberar, formular y, en su caso, aprobar propuestas sobre proyectos normativos para la capitalidad;

VII. Garantizar la seguridad ciudadana siempre que esté inmediatamente relacionada con la protección de personas y bienes en acontecimientos internacionales o nacionales que se celebren en la Ciudad de México en su condición de capital de la República;

VIII. Coordinarse con la federación para la organización y celebración de actos oficiales de carácter de Estado;

IX. Vigilar que se cumpla con la protección a las personas y a los bienes inmuebles como consecuencia del ejercicio del derecho de reunión y de manifestación, cuando el ámbito de la convocatoria presente dimensión nacional;

X. Tomar las medidas necesarias sobre cualquier otra materia que pueda afectar de forma significativa a los ámbitos federal y local conjuntamente, que sean consecuencia directa de su característica de capital de la Ciudad de México; y

XI. Las demás que el Consejo se atribuya para su funcionamiento, y que no sean contrarias a disposiciones legales contenidas en otros ordenamientos.

Artículo 7o. Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo contará con una Comisión Ejecutiva de carácter general y permanente, presidida por la persona Titular de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, cuya estructura administrativa será determinada por el Consejo, cuidando su composición paritaria. Esta Comisión tendrá entre otras funciones, la de preparar las reuniones del Consejo y dar seguimiento

sus acuerdos, así como registrar los Convenios que emanen del Consejo, las demás atribuciones que se definen en el Reglamento del Consejo.

La Comisión Ejecutiva, previa aprobación del Consejo, podrá acordar la formación de comisiones técnicas de composición paritaria, de carácter permanente o temporal, para el estudio de acciones concretas en asuntos determinados.

Capítulo III Fondo para la Capitalidad

Artículo 8o. Se consideran costos por la capitalidad de la Ciudad de México los siguientes:

I. Flujo de no residentes que implican costos por costos por efecto desbordamiento de servicios públicos: congestión, seguridad pública, limpieza, salud, educación, conservación y rehabilitación del patrimonio, actividades culturales, concentración de problemas sociales y otros factores que afectan a los costos; y

II. Pérdida de ingresos y aumento de gastos por sustitución de actividad.

Artículo 9o. La persona Titular del Ejecutivo Federal incluirá en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que año envía a la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la disposición contenida en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; un monto presupuestado para que la Ciudad de México, como Fondo para la capitalidad que será equivalente como mínimo al 0.25 por ciento de la recaudación federal participable; y que será destinado para cubrir los costos a los que se refiere la presente Ley.

Lo anterior sin menoscabo de los recursos que recibe la Ciudad de México, de distintos ramos presupuestales de la Federación.

Artículo 10. El gobierno de la Ciudad de México podrá destinar los recursos del Fondo a programas y proyectos para:

I. Infraestructura y equipamiento en materia de procuración de justicia, readaptación social, y protec-

ción civil y rescate, considerando la capacitación que al respecto requieran los servidores públicos que realicen actividades en dichas materias;

II. Inversión en infraestructura vial primaria y secundaria, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación, equipamiento y el servicio de alumbrado público que su operación requiera;

III. Inversión en infraestructura cultural, turística, de salud o de transporte público, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación y equipamiento, así como la adquisición y renovación del equipo que la complementa, considerando el mantenimiento preventivo y correctivo que para su operación requiera;

IV. Infraestructura, equipamiento y mantenimiento, en materia de vigilancia, que permita desarrollar y aplicar políticas públicas para la prevención del delito;

V. Inversión en materia ambiental, tal como mantenimiento de suelos de conservación, infraestructura hidráulica, y para el manejo integral de residuos sólidos (recolección, traslado y disposición final), incluyendo la adquisición del equipo correspondiente;

VI. Inversión en infraestructura y equipamiento de puntos de recaudación de impuestos locales, así como la inversión para el desarrollo, implementación, equipamiento y operación de estrategias que incrementen la recaudación de la Ciudad de México;

VII. La reconstrucción de la infraestructura pública dañada como consecuencia de fenómenos naturales perturbadores, y

VIII. Los demás que apruebe el Consejo.

Artículo 11. Los lineamientos de operación del Fondo de capitalidad deberán ser aprobados durante el mes de diciembre de cada año por el Consejo y publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su observancia, antes del 1 de enero de cada año.

Artículo 12. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, pero no estarán exentos del cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, incluso aquellos de las entidades federativas y de los municipios dentro del territorio de la Ciudad de México, quienes también pagarán las contribuciones y el uso de los servicios públicos que prestan el Gobierno de la ciudad, o las Alcaldías.

De igual manera, inmuebles ocupados por los institutos políticos nacionales, las entidades paraestatales, las empresas productivas del estado y las entidades de control directo.

Transitorios

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

Segundo. El Consejo para la capitalidad de la Ciudad de México quedará instaurado dentro de los 90 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Para el ejercicio fiscal 2022, la Cámara de Diputados dispondrá al aprobar el Presupuesto de Egresos de ese año, de un monto inicial de Fondo de capitalidad, de seis mil millones de pesos.

Notas

1 <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

2 https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/resultados/16_FONDO_DE_CAPITALIDAD_OK.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 30 de septiembre de 2021.

Diputado Jorge Triana Tena (rúbrica)

QUE ABROGA LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, PUBLICADA EN EL DOF EL 3 DE AGOSTO DE 1994, Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO LUIS ALBERTO MENDOZA ACEVEDO E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El diputado Luis Mendoza Acevedo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 62, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXV Legislatura, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada el 3 de agosto de 1994, y se expide la ley general de sociedades cooperativas, al tenor siguiente:

Planteamiento de la iniciativa y argumentos que la sustentan

La importancia de la economía social en el nuevo paradigma de la vida política y económica de México, constituye un eje fundamental sobre el cual debe generarse un mayor enfoque en su desarrollo y crecimiento, de manera que sea un impulsor en la vida económica del país.

Es por ello que la presente iniciativa, es congruente con las necesidades del sector, en concordancia al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el cual establece que “El gobierno Federal impulsará las modalidades de comercio justo y economía social y solidaria”, y propone una mejor legislación para las sociedades cooperativas, como la figura más destacada de la economía social y solidaria.

Por otra parte, siendo el Artículo 25 de nuestra Carta Magna el mandato constitucional bajo el cual se reconoce y se establece el impulso que deben tener las cooperativas como integrantes del sector social, es que se propone renovar el marco jurídico de este rubro como parte integral de la política de estado y que necesariamente ve una necesidad de actualización a los tiempos modernos, tanto económicos, sociales y culturales.

I. Antecedentes

La sociedad se ha desarrollado por la cooperación que se establece entre los seres humanos y que ha prevalecido sobre la codicia, la ambición, el afán acumulativo, la guerra, etcétera.

El cooperativismo se ha manifestado en las relaciones sociales en toda la historia humana, así se encuentran antecedentes cooperativos en Egipto, Persia, Fenicia, Grecia, Roma, India, China y Japón; en México en la época prehispánica se destacaba la economía comunitaria y en la Colonia los indígenas tuvieron diferentes prácticas cooperativas.

De manera indudable influyeron en el desarrollo del cooperativismo mundial: Platón (La República), Tomás Moro (Utopía), Francis Bacon (La Nueva Atlántida) y Etienne Cabet (El Viaje a Icaria). Estos intelectuales proponen la propiedad comunitaria y el trabajo colectivo como elementos determinantes para la eliminación de las desigualdades económicas y así permitir la distribución equitativa de la riqueza social.

Los más destacados promotores del cooperativismo fueron Peter Cornelli Plockboy, John Belleres, William King y Michel Derion (pioneros de las cooperativas de consumo); Felipe Bauchez y Luis Blanc (fundadores de las cooperativas de producción). Roberto Owen innovador de procesos productivos y organizador de las colonias de New Lanark (Inglaterra), La Nueva Armonía (Indiana, EUA), la bolsa de trabajo y los sindicatos nacionales. Charles Fourier, autor del Falansterio. Ambos se destacan como los principales ideólogos del cooperativismo.

Los Pioneros de Rochdale, generaron principios generales llevados a la Cámara de los Comunes del Reino Unido, que se conservan en el cooperativismo actual:

- I. Adhesión voluntaria y abierta de los socios;
- II. Control democrático de los asociados;
- III. La participación económica de los asociados;
- IV. Autonomía e independencia;
- V. Educación, formación e información;

VI. Cooperación entre cooperativas; y

VII. Interés por la comunidad.

Es importante señalar que en la sociedad mercantil (privada), su racionalidad económica es la ganancia, mientras en el cooperativismo es el mejoramiento permanente de las condiciones de vida de sus integrantes y es una forma productiva, donde los medios y las relaciones de producción pertenecen a los cooperativistas. Lo anterior permite el desarrollo económico sustentable, entendido como el crecimiento del producto distribuido equitativamente entre los miembros de la sociedad para la satisfacción de las necesidades con la armonización del ciclo evolutivo de la naturaleza, para permitir la continuidad de los recursos para las generaciones futuras.

En 1927 en México, se publicó la primera Ley Cooperativa, siendo presidente Plutarco Elías Calles, que restringió el crecimiento económico y político del movimiento cooperativo nacional. En cambio, la segunda ley, promulgada en 1933, por el presidente Abelardo L. Rodríguez tuvo como propósito el fortalecimiento de la naturaleza social de las cooperativas y su organización política; estas dos leyes fueron la base jurídica del cooperativismo en México.

La tercer Ley General de Sociedades Cooperativas con mayor vocación social fue promulgada por Lázaro Cárdenas en 1938, que en conjunto con la Ley del Impuesto Sobre la Renta que concedía la exención a las sociedades cooperativas permitieron el auge del cooperativismo en México y su significativa contribución al crecimiento de la Economía Nacional entre 1934 y 1980; según datos de la Dirección General de Fomento Cooperativo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de 1938 a 1976 existían 6610 cooperativas que integraban a 518 596 cooperativistas.

En 1988, se presenta una fuerte caída del número de cooperativistas que solo ascendían a 349,047 (Datos de la Unidad de Coordinadora de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social). En el contexto de crisis recurrentes de la economía y ante la aplicación de la política económica de esos tiempos, la ley de 1938, fue sustituida en 1994 para adecuarla a la globalización económica internacional; es decir a los requerimientos del modelo económico en auge y que se aplicó a nivel mundial.

Cabe destacar que en el año del 2007 se reformó la Constitución Política en la fracción XXIX-N del artículo 73, que incorpora la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia cooperativa. De esta manera se le da un nuevo tratamiento jurídico al derecho social y cooperativo.

Adicionalmente en la última década se reconoce cada vez más, el impacto de las empresas de la economía social a nivel internacional, como generadoras de empleo y mejoras en las condiciones del buen vivir, en armonía con el cuidado del medio ambiente, es decir, un nuevo paradigma sobre el desarrollo sustentable de acuerdo a los ODS de la Agenda 2030 de la ONU. Es muy relevante destacar que las cooperativas han demostrado ser organizaciones con una mayor resiliencia frente a los impactos devastadores de la pandemia causados por el Covid 19.

En México, frente a los cambios económicos, políticos y sociales que se avecinan, la economía social representa una oportunidad para constituirse como un factor esencial de una Política de Estado, de crecimiento económico y que genere condiciones más equitativas para el desarrollo integral de los mexicanos.

II. Importancia internacional de las cooperativas

El cooperativismo internacional, es un modelo económico y social más justo y democrático, que ha mostrado en la época actual, ser una de las palancas más importantes del desarrollo económico, porque tiene un mercado inter-cooperativo internacional, con indicadores destacados en inversión, empleo e ingreso; distribuye de manera equitativa la riqueza que genera y beneficia a cerca de 1000 millones de cooperativistas (Datos de la Alianza Cooperativa Internacional).

Las principales experiencias exitosas se dan en los países asiáticos, en China, India, Japón, entre otros. En 2001, de acuerdo a cifras de la Alianza Cooperativa Internacional 415 millones eran cooperativistas (Ginebra- Informe-Oficial 2001). “Esta espectacular expresión cuantitativa, demuestra fehacientemente que cuando se crean las condiciones para una verdadera promoción de las cooperativas, como lo propugna la recomendación 193 de la OIT; las Cooperativas se convierten en pilares de desarrollo económico y social...y, hacen posible que millones de personas salgan

de la pobreza mediante el esfuerzo solidario en beneficio en común...” (Encomenderos, 2009:52).

Otros ejemplos destacados son Italia con 11000 cooperativas que producen el 6% del producto interno bruto (Página 12, El País, 11 de marzo de 2008.). “En Argentina existen más de 18,000 cooperativas que reúnen a una cifra superior a los 9 millones de miembros; en Bélgica unas 30,000 cooperativas en 2001; en Canadá una de cada 3 personas es miembro de una cooperativa. (Solo el movimiento Desjardins en Quebec reúne a más de 5 millones de socios; en Colombia y Costa Rica un 10% de la población es miembro de cooperativas; en los Estados Unidos un 25% de su población es miembro de una cooperativa; en la India los miembros de cooperativas superan los 240 millones de personas; en Japón una de cada 3 familias es cooperativista; en Kenya una de cada 5 personas es socia de una cooperativa y en Singapur los cooperativistas son 1,400,000, lo que representa una tercera parte de su población” (Escalante Roberto, UDUAL, 2012).

La Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, en la Primera Cumbre, realizada en Guadalajara, Jalisco, en el año 2009, en su Declaración manifestó : “la coyuntura actual representa una oportunidad para el sector cooperativo para fortalecer su papel de generador de cohesión e inclusión social porque las cooperativas coadyuvan a la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, mitigando los efectos de las crisis, así como la contribución a las economías locales, regionales, nacionales e internacionales.”

A nivel Mundial existe la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) institución no gubernamental que agrupa a las cooperativas nacionales e internacionales de todas las actividades humanas. Tiene 249 organizaciones de 93 países.

La Alianza de manera sintética señala en su Sitio web de la Alianza Cooperativa Internacional, www.ica.coop. Las cooperativas agrícolas representan entre el 80% y el 99% de la producción láctea en Noruega, Nueva Zelanda y los Estados Unidos de América; el 71% de la producción pesquera en la República de Corea, y el 40% de la agricultura en Brasil. Las cooperativas eléctricas en Bangladesh dan el servicio a 28 millones de personas y en Estados Unidos a 37 millones de personas.

Según el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito y la Asociación Europea de Bancos Cooperativos, existen “49,000 cooperativas de ahorro y préstamo ofrecen servicios a 184 millones de miembros en 97 países y 4,200 bancos cooperativos europeos prestan servicios a 149 millones de clientes”.

III. Situación de las cooperativas en México

1. Ausencia de políticas públicas del estado para la promoción y fortalecimiento del cooperativismo nacional

En un contexto de crisis recurrentes de la economía desde 1976 a 1994, de privatización de las empresas públicas, de adelgazamiento del Estado y de disminución de su participación en la economía nacional, especialmente, en la economía social y en el sector agropecuario y pesquero, el abandono del mercado interno y la apertura indiscriminada de la economía nacional hacia el exterior, así como, la nueva inserción de México en la Globalización, mediante Tratados de Libre Comercio, reformas estructurales y la adecuación mediante cambios de la legislación mexicana.

Desde 1982, el Estado Mexicano ha disminuido su participación de manera significativa en la economía nacional, y por consiguiente ha impactado negativamente al movimiento nacional cooperativo.

2. Ineficiencia de las políticas públicas

Con la reforma económica, desde mediados de los años noventa el Gobierno Federal desmontó la estructura de apoyo al sector social para desarrollo. Lo que afectó la producción agropecuaria, pesquera y de servicios, distorsionando la naturaleza del sector cooperativo como parte de la economía social. En este sentido, la nueva legislación cooperativa busca que el sector fortalezca las relaciones con el Estado para generar mayores oportunidades en el mercado y regular distorsiones, brindar apoyo con la creación de infraestructura requerida y propiciar un sólido reconocimiento para el cooperativismo mexicano.

3. Dispersión del movimiento nacional cooperativo

La Ley vigente, bajo la no intervención del Estado, en gran medida dispersa y divide al Movimiento

Cooperativista Nacional, al no existir una política de estado para el sector, ni políticas para el fortalecimiento de la integración cooperativa, podemos afirmar que durante la vigencia de la ley ha resultado difícil la integración cooperativa de uniones, federaciones, confederaciones y un órgano de integración nacional. Lo que ocasiona que no se tenga un mercado inter-cooperativo nacional, las ventajas comparativas y las economías de escala, una política educativa que forme el espíritu cooperativo y la generación de cadenas productivas de bienes y servicios.

4. Falta de estadística y de registro del sector cooperativo

En México no se dispone de estadísticas oficiales sobre la participación de las empresas cooperativas en el PIB. No se cuenta con datos precisos acerca del tamaño de la economía social en México. Distintas fuentes señalan que hay alrededor de 15 mil cooperativas de consumo y producción de bienes y 5 millones de cooperativistas, pero también hay otras expresiones que podrían ser ejemplo de esta organización como son los ejidos, pequeños productores, asociaciones de ejidatarios que funcionan como medios de producción, financiamiento, asesoría técnica, entre otros, que juntos representan el 15% de la población económicamente activa". (www.nuevosemanario24.com.mx No. 136, 2 de abril de 2013). Por consiguiente, esto determina la importancia del cooperativismo y del sector social de la economía. Además no se cuenta con un registro y padrón de las cooperativas existentes en el país, lo que no permite su planeación estratégica.

5. La simulación cooperativa

Una problemática que ha enfrentado el cooperativismo es la simulación que realizan las empresas privadas para eludir obligaciones fiscales y laborales, y aprovechar las ventajas de las sociedades cooperativas. Que ocasiona el desprestigio y el abuso de la figura cooperativa.

6. El modelo cooperativo distinto a la empresa mercantil

Existen diferencias entre la sociedad cooperativa y la empresa mercantil privada, en su racionalidad

económica, la primera en su naturaleza social, busca el mejoramiento de la calidad de vida de todos los socios, a quienes se les distribuye equitativamente los rendimientos; la segunda pretende maximizar la ganancia que se distribuye como lucro entre unos cuantos.

IV. Ventajas y justificación de la nueva ley general de sociedades cooperativas

Con la Nueva Ley se proponen adicionar los requerimientos sociales, políticos y económicos actuales para el desarrollo del cooperativismo nacional, como son el establecimiento de títulos sobre el Fomento Cooperativo con políticas públicas, registro y padrón cooperativo y los Organismos de Integración, entre otros. A continuación se presentan algunas adiciones importantes para la nueva ley:

A. Establecimiento de políticas públicas para el cooperativismo.

De acuerdo con el artículo 25 Constitucional, el Estado tiene la obligación de fomentar el crecimiento económico y el empleo, así como una justa distribución del ingreso y la riqueza.

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios".

Así el cooperativismo y la economía social deben tener un tratamiento acorde con la Constitución, donde el Estado participe activamente a favor del Sector Social de la Economía, es indispensable, que éste proporcione los servicios para el bienestar y cambie la política asistencialista. No se trata de crear dependencia del Estado, ni subsidiar la ineficiencia, el corporativismo y el clientelismo. Dicha política como defensa, fomento e intervención que involucre a todas las instituciones públicas, como palanca de arrastre para el desarrollo económico endógeno e interdependiente.

En la nueva Ley Cooperativa en un Título especial se señala que el Estado debe establecer políticas y mecanismos de evaluación sobre:

- Políticas fiscales: incentivos fiscales con relaciones beneficio-costos favorables que generen el retorno de la inversión social (RIS) en favor de las unidades económicas cooperativas que les den permanencia en el largo plazo.
- Políticas financieras: apoyo a las cooperativas de ahorro y préstamo y asignación de fondos para fomentar el comercio inter-cooperativo.
- Políticas técnicas: generación, investigación y difusión de tecnologías; socialización del conocimiento, fomento a la innovación social y a los modelos de incubación.
- Política económica: que sea permanente para que el sector tenga certeza y seguridad en el largo plazo, que el Estado brinde apoyo constante a las empresas sociales, con contratos de adquisiciones, donativos, subsidios, apoyos crediticios y exenciones fiscales.
- Política de protección y salvaguarda de productos endógenos: a través de figuras de significación, distinción y protección de sus saberes y haberes ancestrales, sus técnicas y su relación directa con el territorio, como lo son las artesanías, productos agropecuarios y manufacturas.
- Política de almacenamiento, distribución y comercio popular: deben establecerse las normas que rijan la economía cooperativa y social en México, relativas a la producción y obtención de productos básicos y organizar cooperativas en las centrales de abasto y los mercados públicos para enfrentar a los monopolios de supermercados.
- Política de Contratación Pública: las leyes de obra pública y adquisiciones en todos los niveles de gobierno de forma obligatoria favorecerá a las organizaciones de la economía cooperativa y social.
- Política de Educación y Capacitación cooperativa.
- Difusión: Proporcionar espacios en los medios de comunicación públicos y privados a nivel local y

nacional que permitan incentivar el consumo de bienes y servicios ofertados por las organizaciones de la economía cooperativa y social.

- Seguridad Social: garantizar el acceso al derecho a la seguridad social establecida en la ley de la materia.
- Equidad: promover la igualdad entre los géneros y el tratamiento transparente y justo en los intercambios comerciales entre el sector de la economía cooperativa y social y los demás sectores, principalmente de los productos vinculados a la seguridad alimentaria.

B. Se presenta el modelo cooperativo como alternativa y respuesta a la economía informal

La economía informal, ha llegado a representar aproximadamente el 60% de la economía nacional, por lo que son necesarios nuevos mecanismos para incorporarla al sector formal de la economía especialmente al cooperativismo, para que cuente con la seguridad social y las prestaciones que establecen las leyes.

C. Se genera empleo que incidirá en el 15% de la Población Económicamente Activa (PEA), se socializa la propiedad y se combate a la pobreza

Es a través del cooperativismo que se logra conjuntar a la sociedad en empresas sociales donde la cooperativa es la dueña de los medios de trabajo y los socios cooperativistas se distribuyen de manera igualitaria el usufructo o los rendimientos, además, los rendimientos se reparten de manera equitativa, se socializa la propiedad de los medios de producción, se encargan del control científico y administrativo del proceso cooperativo, se logra financiamiento e ingresos para los que participan en la producción y distribución, se generan empleos dignos y mejor remunerados, son instituciones de educación cooperativa, se combate a la pobreza, en suma se pretende que la sociedad cooperativa sea una herramienta que aporte a la construcción de una sociedad mexicana más humanista, sustentable, gobernable, democrática en el ámbito laboral, solidaria y autogestiva; donde cada ciudadano sea responsable de su propio bienestar y a la vez del de su comunidad. Como señala el lema del año internacional del Cooperativismo: "Las cooperativas ayudan a construir un mundo mejor"

D. Desarrollo económico sustentable

Ante la crisis estructural que tiene la economía mexicana, se requiere de un modelo de desarrollo endógeno, que fortalezca el mercado interno con redistribución del ingreso, generación de empleos, aprovechamiento productivo de la juventud (bono demográfico), protección de los ecosistemas y del medio ambiente, donde las cooperativas tendrían un impacto significativo, como lo demostró el auge cooperativo en el siglo pasado, donde el Sector tuvo una elevada contribución en el desarrollo de la Economía Nacional. Fundamentadas en los principios y valores, existen prácticas cooperativistas de protección a los recursos naturales, así como apoyo al desarrollo de las comunidades donde las organizaciones cooperativas se encuentran asentadas y la elevación de las condiciones de vida de la población.

E. Articulación de las clases de cooperativas

La Ley General de Sociedades Cooperativas como ley dinámica, establecerá la vinculación entre las distintas clases de cooperativas existentes en México acorde con el entorno internacional.

Las cooperativas pesqueras son esenciales porque se localizan en los litorales y en los principales ríos y lagunas del país; las cooperativas de producción y servicios han disminuido su participación en la economía nacional, empero representan a un sector dinámico y significativo que se ubica en la industria, la agroindustria y el sector agropecuario. Las cooperativas de consumo son las más perjudicadas; hoy son pocas las existentes y en virtud de ello es indispensable que la Ley y el estado las fomente.

Las nuevas cooperativas se ubican en los sectores de servicios de las nuevas tecnologías (computación, internet, comunicaciones digitales, etc.). El sector más dinámico del cooperativismo de esta época, que crece de manera exponencial son las cooperativas de Ahorro y Préstamo debido a los quebrantos de los Bancos, las políticas de rescate, el trato a los deudores y a la extranjerización bancaria.

La puesta en marcha de nuevas políticas públicas, requieren un mecanismo de articulación como lo son las sociedades cooperativas, que les otorgue viabilidad social y económica.

F. Evitar la simulación cooperativa

Se incorporan mecanismos donde cualquier persona afectada y autoridad pueden denunciar el acto de simulación ante los órganos jurisdiccionales para que se les sancione y respondan solidaria e ilimitadamente. Se busca proteger a la figura cooperativa de los abusos.

V. Principales cambios

De acuerdo a las necesidades de todas las clases de cooperativas, en la búsqueda que las cooperativas mexicanas alcancen su mayor desarrollo y se establecen políticas públicas y mecanismos de fomento por parte del Estado.

Se establecen las bases para la concurrencia en materia de fomento, financiamiento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, los Estados y los Municipios, así como de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, según fundamenta la fracción XXIX-N del Artículo 73 de la Carta Magna.

Establece la definición de sociedad cooperativa y su integración por personas

La persona integra a la cooperativa, aporta su trabajo personal y recursos, participa en la conformación, administración, operación y control de la organización cooperativa, sin fines de lucro en el marco de los valores y principios establecidos en esta Ley. Por lo que es muy importante que las cooperativas se constituyan por personas que no tienen como móvil último la obtención de lucro; sino su objetivo es el mejoramiento de las condiciones de existencia de los cooperativistas y de la comunidad donde se asientan.

Contiene una definición de acto cooperativo

Así se concibe el acto cooperativo, como el conjunto de las actividades económicas que realizan los cooperativistas como la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas; además, de las que realizan los socios en la cooperativa, las cooperativas con las cooperativas, éstas con los organismos cooperativos, éstos entre sí, entre otros.

Se le da énfasis a la no intermediación y la insistencia del fin no lucrativo de las sociedades cooperativas, se toma en cuenta la diferencia de la naturaleza de la cooperativa respecto de otros sujetos de derecho y distingue la finalidad que las cooperativas persiguen. Ciertamente el acto cooperativo entraña una acción interesada, pero de naturaleza solidaria y no lucrativa. Por consiguiente, si el acto cooperativo posee una naturaleza jurídica determinada, conforme con su realidad económica y asociativa, no puede ser tratado desde el punto de vista legal igual que el acto de comercio, que es una realidad jurídica distinta, con un trasfondo económico también diferenciado.

Evitar la simulación

La simulación, ha sido aprovechada para la creación de sociedades cooperativas de membrete, que buscan evadir obligaciones fiscales y laborales, que distan mucho de ser auténticas y menos aún practican la doctrina cooperativa. Con el fin de evitar lo anterior, se faculta a cualquier socio o sociedad cooperativa afectada, los organismos cooperativos, autoridades administrativas o fiscales, para demandar ante la autoridad jurisdiccional competente la nulidad del acto simulado.

Se determina que solo las sociedades cooperativas pueden usar las denominaciones alusivas a las mismas y se buscará sancionar a las que simulen a través de las leyes correspondientes. De tal manera que las que simulen responderán en forma solidaria e ilimitadamente y con la consiguiente responsabilidad judicial.

Diferenciar los fines y forma de la organización de las cooperativas respecto de las empresas mercantiles

En la cooperativa la propiedad es social o colectiva donde el capital es un instrumento, un medio del cual se vale un grupo de personas para satisfacer una necesidad, mientras en las sociedades comerciales se apropia del resultado; se apropia de los rendimientos. En las cooperativas no se apropia del resultado porque, de acuerdo con la ley, éste solo tiene derecho a un interés limitado, donde cada asociado tiene derecho a un solo voto, independientemente del monto de su aportación que tenga suscrita e integrada.

Aclara que los fines y forma de organización de las cooperativas, son diferentes a las de las empresas mer-

cantiles; También resulta inconveniente para esta figura societaria no tener claramente definida su naturaleza jurídica, pues por una parte la Ley General de Sociedades Mercantiles en su artículo primero la reconoce como sociedad mercantil y, al mismo tiempo, el artículo 25 de nuestra Constitución Política la considera como parte integrante del Sector Social de la economía y por ende la identifica como una forma de organización para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, por lo tanto es procedente la derogación de la fracción VI del artículo I y el Capítulo VII con su del artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La actividad fundamental de la cooperativa no es la que desarrolla en el mercado con terceros, sino la actividad que ejecuta con sus propios socios, en el cumplimiento de su objeto social.

De acuerdo a la tesis de jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación “9ª. Época; 1ª. Sala; SCJ.F., y su Gaceta XXV, febrero de 2007; Pág. 510”.

“La naturaleza jurídica de las sociedades cooperativas de producción es diversa a las sociedades mercantiles eminentemente capitalista, pues las primeras son de carácter social, esto es, se rigen por los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectiva a través de la realización de actividades económicas de producción y distribución de bienes y servicios; mientras que las segundas no tienen estas características sociales. De ahí que las aludidas cooperativas deben recibir un trato diferente para efectos del Impuesto sobre la renta, pues sería contrario a su objeto equipararlas con otras sociedades, pues si bien tienen como fin la comercialización de bienes y servicios para obtener la mayor ganancia posible, ello es mediante una actividad económica social -no necesariamente mercantil-, lo cual debe entenderse como un medio y no como un fin...”

Descrito lo anterior, es que urge realizar el cambio sustancial en las facilidades jurídicas en materia comercial para que las cooperativas dejen de ser vistas como un ente comercial, y que se respete su fin social.

Actualiza el contenido de las bases constitutivas.

Para ordenar aspectos relacionados con la operación y administración interna de las cooperativas, se busca actualizar el estatuto interno de estas sociedades y ponerlo en concordancia con la propuesta de Ley y con las exigencias del mercado.

Reitera la clasificación de las distintas clases de cooperativas.

Considerando 3 clases de cooperativas: de producción y servicios, de consumo, de ahorro y préstamo, con lo que se reconstruye las diferentes actividades a las que se dedican las cooperativas.

Fortalece las facultades de asamblea, órganos de dirección y comisiones.

El mundo contemporáneo cooperativo, ha experimentado cambios radicales, por lo que es menester aclarar y reordenar las facultades de la asamblea y de los órganos de dirección y comisiones. Con el propósito de lograr una eficiente administración, dirección y control de las actividades de los cooperativistas para facilitar la conducción de las operaciones, de acuerdo al tamaño y especialización de la actividad productiva y de servicios, siempre respetando la toma de decisiones por parte de la Asamblea y el Consejo de Administración.

Reordena los diversos artículos relativos al sector de ahorro y préstamo

En la reforma del 2009, se estableció un conjunto de artículos de este sector dentro de la ley cooperativa, la mayoría enumerados como artículos Bis, lo que dificultaba el conocimiento y lectura, así como generaba confusión entre lo que era para las cooperativas en general y lo específico del Sector. Al adecuarse los artículos de este tipo de sociedades en el cuerpo de la ley, se evitan las anteriores dificultades, y se le da mayor fluidez, coherencia y comprensión.

Conserva el marco legal establecido para el sector de ahorro y préstamo.

Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, como agentes financieros del cooperativismo, impulsarán al sector cooperativo nacional. Representan al sector más numeroso del cooperativismo nacional y durante más de una década lucharon para lograr la in-

corporación del contenido necesario para su operación en la Ley Cooperativa. En virtud de lo cual, se mantuvo el contenido de los artículos y solo se adecuaron para una mejor comprensión.

Restablece el derecho de las cooperativas de producción y de consumo de realizar actividades de ahorro y préstamo, exclusivamente con sus asociados

En la Ley vigente, existe la disposición de que las cooperativas que no son de ahorro y préstamo no puedan tener este tipo de secciones, lo cual se elimina.

Para que puedan contar con instrumentos internos de capitalización y financiamiento.

Define de mejor manera la participación y vigilancia de los organismos cooperativos

Introduce mayor precisión a las funciones de los Organismos Cooperativos garantizando la autonomía de gestión y libertad plena de asociación, considerando el aspecto de la autorregulación, la vigilancia del sector, y su coadyuvancia con la autoridad en estas materias; en el mismo sentido, le otorga facultades para la representación y para realizar actividades económicas en beneficio de sus asociados de acuerdo con sus objetivos y valores.

Considera la firma de convenios, normas de colaboración, intercambio y asistencia técnica con organizaciones cooperativas y organismos de asistencia técnica al cooperativismo nacional e internacional.

Se incluye un nuevo título de fomento cooperativo

El ordenamiento actual, señala entre las funciones del estado el apoyo a las cooperativas a diferencia del fomento que brindaba la Ley de 1938, por lo que el estado actualmente se desentiende de la promoción del Sector Social de la Economía y especialmente del movimiento cooperativo nacional, situación que ha influido en su debilitamiento y poco desarrollo.

La Recomendación 193 de la OIT, al afirmar que: “los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos

o regiones desfavorecidos; estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público”.

Con la actual propuesta se busca que existan políticas y programas de fomento, desarrollo, organización y expansión de la actividad económica de las sociedades cooperativas, promovidas a través del estado en colaboración estrecha con las organizaciones cooperativas, como lo propone la OIT.

Ubica a la Secretaría de Economía como responsable del sector.

Propone un orden de relación institucional con la Secretaría de Economía, y la define como la autoridad responsable en el ámbito federal, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Precisa las facultades de fomento, registro y promoción a las organizaciones cooperativas por parte de esta Secretaría. Las cooperativas se forman por individuos de escasos recursos, quienes encuentran en este tipo de organizaciones una forma de empleo y un medio para satisfacer sus necesidades básicas, no obstante, no pueden lograr su pleno desarrollo y a la vez contribuir realmente a la economía nacional sin ayuda del Estado, por consiguiente se propone la Secretaría destine recursos de apoyo al cooperativismo, refaccionando a las sociedades cooperativas que requieran financiamiento para proyectos productivos.

Crea el Registro Nacional de Cooperativas.

Como elemento esencial para la simplificación administrativa, el registro, la autorización y el funcionamiento de las sociedades cooperativas y permitir el desarrollo planificado y ordenado del sector; dada la necesidad de la elaboración y ejecución de políticas públicas que cuenten con información estadística consistente y con el propósito de integrar y actualizar la estadística nacional de las sociedades cooperativas.

La integración de las estadísticas actualizadas del sector cooperativo constituye una tarea estratégica de la cual depende que las cooperativas y sus organismos de integración puedan llevar a cabo una planeación obje-

tiva que permita proyectar el desarrollo del movimiento cooperativo a largo plazo.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se abroga la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada el 3 de agosto de 1994, y se expide la Ley General de Sociedades Cooperativas, para quedar como sigue:

Ley General de Sociedades Cooperativas

Título Primero

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente Ley es reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente a las sociedades cooperativas; es de orden público, interés social y de observancia general en el territorio nacional.

Tiene por objeto regular el fomento, la constitución, organización, funcionamiento, disolución y liquidación de las sociedades y los organismos cooperativos en que libremente se agrupen; así como estipular los derechos y obligaciones de sus socias y socios.

Artículo 2o. La sociedad cooperativa es una forma de organización social autónoma con actividades económicas sin fines de lucro, integrada por personas que se unen voluntariamente aportando sus recursos y/o trabajo para realizar actividades lícitas y satisfacer necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, basada en los principios cooperativos reconocidos por la presente ley; con el objeto de procurar el bienestar y mejorar la calidad de vida de sus integrantes.

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Acta Constitutiva, al documento social en el que se establecen las bases constitutivas o estatutos sociales referentes a la constitución, organización y funcionamiento de la sociedad cooperativa;

II. Acto Cooperativo: Se considera acto cooperativo, a la función económica directa que realicen los sujetos reconocidos por esta Ley, con el propósito de satisfacer en común una necesidad económica, social o cultural y los actos relativos a la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas, así como todos aquellos actos realizados entre:

Las sociedades cooperativas y sus socios;

Las sociedades cooperativas entre sí;

Las sociedades cooperativas y sus Organismos Cooperativos;

Los Organismos Cooperativos entre sí, y

Las sociedades cooperativas, sus Organismos Cooperativos y los Organismos de Asistencia Técnica.

Quedando sometidos dichos actos al derecho cooperativo.

III. Ahorro, a la captación de recursos a través de depósitos de dinero proveniente de socias y socios de las sociedades cooperativas;

IV. Organismos Cooperativos, a las uniones, federaciones y confederaciones que sean integradas por las sociedades cooperativas;

V. Préstamo, a la colocación y entrega de los recursos captados entre socias y socios de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo;

VI. Remanentes, a la diferencia entre el total de ingresos menos el total de costos y gastos del ejercicio, los cuales se consignarán en el estado de resultados y en el balance general;

VII. Secretaría, a la Secretaría de Economía;

IX. Sector Cooperativo, a la estructura económica, social y jurídica que conforman las sociedades cooperativas y los organismos cooperativos; su máximo representante será el Consejo Superior del Cooperativismo;

XI. Socia y/o socio, a la persona que de manera voluntaria forma parte de la sociedad y hubiese cubierto su aportación social en los términos de la presente ley y sus estatutos

Artículo 4o. Para su funcionamiento, las sociedades cooperativas deberán observar los siguientes principios y valores:

Principios

I. Membresía abierta y voluntaria;

II. Control democrático de los miembros;

III. Participación económica de los miembros;

IV. Autonomía e independencia;

V. Educación, formación e información;

VI. Cooperación entre cooperativas;

VII. Compromiso con la comunidad;

VIII. Compromiso con el medio ambiente y la ecología.

Valores

I. Ayuda mutua

II. Responsabilidad

III. Democracia

IV. Igualdad

V. Equidad

VI. Solidaridad

Valores éticos

I. Honestidad

II. Transparencia

III. Responsabilidad Social

IV. Preocupación por los demás

Artículo 5o. El importe total de las aportaciones que las socias y socios de nacionalidad extranjera efectúen al capital de las sociedades cooperativas, no rebasará el porcentaje máximo estipulado en la Ley de Inversión Extranjera.

Las personas extranjeras no desempeñarán cargos de dirección o administración en las sociedades cooperativas, además deberán cumplir con lo descrito por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 6o. Las sociedades cooperativas se podrán dedicar libremente a cualquier actividad económica lícita.

Artículo 7o. Para la resolución de las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de la presente ley, serán competentes los tribunales civiles, tanto federales como del fuero común.

Artículo 8o. Las personas jurídicas que simulen constituirse en sociedades cooperativas o usen indebidamente las denominaciones alusivas a las mismas, serán nulas de pleno derecho y estarán sujetas a las sanciones que establezcan las leyes respectivas.

Quienes celebren actos simulados en nombre de alguna sociedad cooperativa, responderán personalmente del cumplimiento de los mismos en forma solidaria e ilimitadamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales, administrativas o de cualquier índole en que hubieren incurrido.

Para lo no previsto en la presente ley, se aplicará de manera supletoria la Ley General de Sociedades Mercantiles, en tanto no se oponga a la naturaleza, organización y funcionamiento de las sociedades cooperativas.

Título Segundo

Capítulo I

De la Constitución y Registro

Artículo 9o. En la constitución de las sociedades cooperativas, cuando menos se observará lo siguiente:

I. Se reconocerá un voto por cada socia o socio, independientemente de sus aportaciones;

II. Serán de capital variable;

III. Habrá igualdad esencial en derechos y obligaciones de sus socias y socios;

IV. Tendrán duración indefinida;

V. Se integrarán con un mínimo de cinco socias o socios; excepto las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las de producción pesquera, las que deberán constituirse cuando menos con veinticinco personas; y

VI. Podrán asociar un número ilimitado de socias y/o socios.

Artículo 10. La constitución de sociedades cooperativas deberá realizarse en asamblea general que celebren las personas interesadas, en dicho evento se deberá redactar un acta que cuando menos contendrá lo siguiente:

I. Datos generales de las personas fundadoras;

II. Nombre de las personas que hayan resultado electas para integrar por primera vez los consejos y comisiones; y

III. Las bases constitutivas.

Las socias y socios deberán acreditar su identidad y ratificar su voluntad de constituir la sociedad cooperativa y de ser suyas las firmas o las huellas digitales que obran en el acta constitutiva, lo cual podrán hacer ante notario o corredor público, juez de distrito, juez de primera instancia en la misma materia del fuero común, presidente municipal, secretario, delegado municipal o titular de las Alcaldías de la Ciudad de México, en cualquier caso, del lugar en donde la sociedad cooperativa tenga su domicilio.

Artículo 11. A partir del momento de la firma del acta constitutiva, las sociedades cooperativas contarán con personalidad jurídica, tendrán patrimonio propio y podrán celebrar actos jurídicos y contratos, así como asociarse libremente con personas físicas y/o personas jurídicas colectivas para la consecución de su objeto social.

El acta constitutiva de la sociedad cooperativa de que se trate, deberá ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, fecha a partir de la cual surtirá efectos contra terceros; así como en el Padrón Nacional de Sociedades Cooperativas a cargo de la Secretaría que corresponda a su domicilio social.

La Secretaría elaborará y mantendrá actualizada la estadística nacional de sociedades cooperativas.

Las sociedades cooperativas que tengan participación estatal podrán inscribir su acta constitutiva en la Secretaría, siempre que la autoridad federal, estatal, municipal o de las Alcaldías de la Ciudad de México, manifieste expresamente su autorización para dar en administración o concesión los elementos necesarios para la producción o prestación de servicios.

Artículo 12. Las sociedades cooperativas podrán adoptar el régimen de responsabilidad limitada o suplementada de las socias y socios. La responsabilidad será limitada, cuando las socias o socios solamente se obliguen al pago de los certificados de aportación que hubieren suscrito. Será suplementada, cuando las socias o socios respondan de manera proporcional por las operaciones sociales, hasta por la cantidad determinada en el acta constitutiva.

Artículo 13. El régimen de responsabilidad de las socias y socios que se adopte, surtirá efectos a partir de la inscripción del acta constitutiva en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Entretanto, todas las socias y los socios responderán en forma subsidiaria por las obligaciones sociales que se hubieren generado con anterioridad a dicha inscripción.

Las personas que realicen actos jurídicos como representantes o mandatarios de una sociedad cooperativa no inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, responderán del cumplimiento de las obligaciones sociales frente a terceros, subsidiaria, solidaria e ilimitadamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales, administrativas o de cualquier índole en que hubieren incurrido.

Artículo 14. Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas cuando menos contendrán lo siguiente:

I. Denominación y domicilio social;

II. Duración, la cual podrá ser indefinida;

III. Objeto social, expresando cada una de las actividades a desarrollar;

IV. Los regímenes de responsabilidad limitada o suplementada de sus socias y socios, debiendo expresar el régimen adoptado en su denominación;

V. Forma de constituir o incrementar el capital social; expresión del valor de los certificados de aportación y su forma de pago;

VI. Requisitos y procedimientos para la admisión, así como las causales de exclusión y separación voluntaria de las socias y socios;

VII. Forma de constituir los fondos sociales, su objeto, monto y criterios para su aplicación;

VIII. Duración del ejercicio social, que deberá coincidir con el año calendario, con excepción del primer ejercicio el cual podrá ser irregular;

IX. Forma en que en su caso el personal deberá caucionar los fondos y bienes a su cargo;

X. El procedimiento para convocar y formalizar las asambleas generales ordinarias y extraordinarias;

XI. Derechos y obligaciones de las socias y socios, y en su caso mecanismos de conciliación y arbitraje en caso de conflicto;

XII. Formas de dirección y administración interna, así como sus atribuciones y responsabilidades;

Las bases constitutivas de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, además de lo anterior deberán de contener, lo siguiente:

XIII. El procedimiento para la elección de consejeros y designación de funcionarios de primer nivel;

XIV. Los requisitos que deberán cumplir las personas que sean electas como consejeros y los designados como funcionarios;

XV. Las obligaciones de los consejeros, así como lo relativo a las obligaciones de los funcionarios de primer nivel;

XVI. Los lineamientos y objetivos generales de los programas de capacitación que se impartirían a las personas electas como consejeros; tomando en cuenta la complejidad de las operaciones y la región en la que opera la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo; y

Será nula de pleno derecho cualquier cláusula o estipulación contenida en las bases constitutivas que vaya en contraposición a lo estipulado en esta ley.

Artículo 15. Las modificaciones de las bases constitutivas, deberán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, así como en la Secretaría.

Capítulo II **De los Distintos Tipos y** **Categorías de Sociedades Cooperativas**

Artículo 16. Forman parte del sistema cooperativo los siguientes tipos de sociedades cooperativas:

I. De consumidores de bienes y/o servicios;

II. De productores de bienes y/o servicios; y

III. De ahorro y préstamo.

Artículo 17. Son sociedades cooperativas de consumidores, aquéllas que se integran por personas físicas, que se asocian con el objeto de obtener en común artículos, bienes y/o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades de producción.

Artículo 18. Las sociedades cooperativas de consumidores podrán dedicarse a actividades de abastecimiento, distribución, así como a la obtención de servicios de educación, salud, vivienda, cultura, recreación, y de todas aquellas necesidades básicas para mejorar la calidad de vida de sus socias y socios, pudiendo realizar operaciones con el público en general, siempre que se permita a las personas consumidoras afiliarse a las mismas, en el plazo que establezcan sus bases constitutivas.

Artículo 19. Son sociedades cooperativas de productores, aquellas que se integran por personas físicas que se asocian para trabajar en común en la producción de bienes y/o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual. Independientemente del tipo de producción a la que estén dedicadas.

Artículo 20. En las sociedades cooperativas de productores cuya complejidad administrativa, tecnológica y operativa lo requiera, podrá nombrarse una comisión técnica y un administrador general, previo acuerdo de la asamblea general. La estructura y funciones de éstos serán definidas en las bases constitutivas.

Para la remoción de cualquiera de los integrantes de la comisión técnica o del administrador, se requerirá del acuerdo de las dos terceras partes de la asamblea general.

Artículo 21. Son sociedades cooperativas de ahorro y préstamo aquéllas que se integran por personas físicas y morales, y tienen por objeto realizar operaciones de captación de ahorro de sus socios y colocación de préstamos entre los mismos.

Se regirán por la presente ley, así como por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Artículo 22. Los términos caja, caja popular, caja cooperativa, caja de ahorro, caja solidaria, caja comunitaria, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, que permita suponer la realización de actividades de ahorro y préstamo, sólo serán usadas en la denominación de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, o de sus Organismos Cooperativos, ya sea como palabras simples o como parte de palabras compuestas.

Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deben utilizar en su denominación, las palabras “Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo”, seguidas del régimen de responsabilidad adoptado o de sus abreviaturas “S. C. de A. P. de R. L.” o “S. C. de A. P. de R. S.” según corresponda.

Las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de la presente Ley.

Artículo 23. Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes categorías de sociedades cooperativas:

I. De Participación Social. Las que para su funcionamiento sólo requieren de su constitución legal, cuyo patrimonio sea aportado por sus socias y socios; y

II. De Participación Estatal. Las que una vez constituidas legalmente, se asocian con autoridades federales, estatales, o municipales, o de las Alcaldías de la Ciudad de México, para la explotación de unidades de producción de bienes o servicios públicos, otorgadas en concesión o administración, o para financiar proyectos de desarrollo económico, a niveles local, regional o nacional.

Capítulo III

Del Funcionamiento y Administración

Artículo 24. De manera general, la dirección, administración y vigilancia interna de las sociedades cooperativas estará a cargo de los siguientes órganos:

I. La asamblea general;

II. El consejo de administración;

III. El consejo de vigilancia; y

IV. Las comisiones y comités establecidos en esta ley, así como las demás que designe la asamblea general.

V. Tratándose de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, además de los citados órganos, en las fracciones I a IV anteriores, deberán contar, cuando menos con:

a) Comité de Crédito o su equivalente;

b) Un director o gerente general, y

c) Un auditor Interno.

La Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, podrá establecer excepciones a lo establecido esta fracción, dependiendo del tamaño y Nivel de Operación de la Cooperativa.

Artículo 25. La asamblea general es la autoridad suprema al interior de las sociedades cooperativas, sus acuerdos deberán tomarse por mayoría de votos, los cuales obligan a todos los socios, aún a los ausentes o disidentes. Sus decisiones no podrán estar por encima de la ley, ni las bases constitutivas.

En las bases constitutivas se podrán establecer los asuntos para los que su aprobación se requiera una mayoría calificada.

Artículo 26. La asamblea general establecerá las reglas generales que deben normar el funcionamiento social, y además de las facultades que le concede la presente ley y sus bases constitutivas, resolverá de manera enunciativa y no limitativa sobre los siguientes asuntos:

I. Aceptación, exclusión y separación voluntaria de socias y socios;

II. Modificación de las bases constitutivas;

III. Aumento o disminución del valor de los certificados de aportación, del patrimonio y capital social de la sociedad cooperativa;

IV. Nombramiento, reelección o remoción con motivo justificado de las personas integrantes del consejo de administración y del consejo de vigilancia,

V. Informes de los consejos que deberán contener la situación financiera de la sociedad;

VI. Responsabilidad de las personas integrantes de los consejos, para el efecto de solicitar la aplicación de las sanciones en que incurran, o, en su caso, efectuar la demanda o denuncia correspondiente;

VII. Reparto de remanentes;

VIII. Disolución y liquidación de la sociedad cooperativa;

IX. Tratándose de las Cooperativas de Producción y de Consumo, además conocerá de los siguientes asuntos:

a. Elección en su caso de la persona o personas en quienes recaerá la representación legal de la

sociedad cooperativa, métodos para otorgar mandatos en general, así como la aplicación de la firma social;

b. En su caso, percepción de anticipos de remanentes entre socias y socios

c. Los criterios y lineamientos para que el personal contratado por la sociedad cooperativa se incorpore como socia o socio de la misma.

X. En el caso de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, además de los asuntos contenidos en las fracciones I a VIII, conocerá sobre:

a. Aprobación de compensaciones a directivos;

b. Aquellos establecidos en la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Artículo 27. Las asambleas generales, serán ordinarias o extraordinarias.

Las Asambleas Ordinarias deberán ser convocadas por lo menos una vez al año dentro de los primeros cuatro meses; las extraordinarias se realizarán en cualquier momento, podrán convocarlas el Consejo de Administración, el de Vigilancia o del 20% del total de los socios.

Las Asambleas deberán ser convocadas, con por lo menos 7 días naturales de anticipación, debiendo ser exhibida en un lugar visible del domicilio social de la sociedad cooperativa; misma que deberá contener la respectiva orden del día; también podrá ser difundida por medios electrónicos y a través del órgano local más adecuado, dando preferencia al periódico cuando exista en el lugar del domicilio social de la sociedad cooperativa, cuando exista en el lugar del domicilio social de la cooperativa.

De tener filiales en lugares distintos, se difundirá también en esos lugares. Se convocará en forma directa por escrito a cada socio, cuando así lo determine la Asamblea General.

Si no atendiera la mayoría de los socios convocados a la primera convocatoria, se convocará por segunda vez con por lo menos cinco días naturales de anticipación,

en ese caso, la asamblea podrá celebrarse con el número de socias y socios que concurran, siendo válidos los acuerdos que se tomen, siempre y cuando estén apegados a lo estipulado en esta ley y en las bases constitutivas de la sociedad cooperativa.

De tener filiales en lugares distintos, la convocatoria se difundirá también en esos lugares. Se convocará en forma directa por escrito a cada socia y socio, cuando así lo determine la asamblea general.

Artículo 28. Las bases constitutivas podrán autorizar el voto por carta poder otorgada ante la presencia de dos testigos, debiendo recaer la representación en una socia o socio de la misma sociedad cooperativa, sin que la persona mandataria pueda representar a más de dos socias o socios. Salvo por lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 29. Cuando el número de socias y socios superen los quinientos, o residan en localidades distintas a aquélla en que deba celebrarse la asamblea, ésta podrá efectuarse con personas socias delegadas elegidas por cada una de las áreas de trabajo, sucursales o unidades operativas.

Las personas socias delegadas deberán designarse para cada asamblea y cuando representen áreas foráneas, llevarán mandato expreso por escrito sobre los distintos asuntos que contenga la convocatoria y teniendo tantos votos como socias y socios representen.

Las bases constitutivas fijarán el procedimiento para que cada sección, área operativa, sucursal o zona de trabajo designe en una asamblea a sus personas delegadas.

Artículo 30. De manera alternativa, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, podrán establecer en sus bases constitutivas la participación de delegados electos por los Socios para que asistan a las asambleas a que se refiere la presente Ley, en representación de los propios Socios. El sistema para la elección de delegados que al efecto se establezca en sus bases constitutivas, deberá garantizar la representación de todos los Socios de manera proporcional con base a las zonas o regiones en que se agrupan las sucursales u otras unidades operativas.

Artículo 31. Las actas de las Asambleas Generales Ordinarias de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y

Préstamo, serán protocolizadas ante fedatario público y en su caso inscritas en el Registro Público del Comercio.

Artículo 32. El consejo de administración será el órgano ejecutivo de la asamblea general, contará con la representación legal de la sociedad cooperativa y la firma social.

En caso de que las sociedades cooperativas de Producción y Consumo lo requieran, podrán nombrar una persona como administrador general, director o gerente general, cuyas funciones se establecerán en las bases constitutivas de la sociedad.

Artículo 33. El nombramiento de las personas integrantes del consejo de administración se hará por medio de la asamblea general, conforme al sistema establecido en esta ley y en las bases constitutivas. Durarán en su encargo un máximo de cinco años, pudiendo ser reelectos con aprobación de la asamblea general.

Tratándose de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, los consejeros podrán fungir por un periodo de hasta cinco años, según se establezca en sus bases constitutivas, con posibilidad de una sola reelección hasta por otro periodo similar cuando así lo apruebe la Asamblea.

Sus ausencias temporales serán suplidas en el orden progresivo de sus designaciones.

Para garantizar la continuidad en los procesos de toma de decisiones del consejo de administración, en las bases constitutivas de la sociedad cooperativa se deberá estipular un sistema de renovación cíclica y parcial de los consejeros.

Artículo 34. El Consejo de Administración de las sociedades cooperativas de producción y consumo, estará integrado por lo menos, por una persona que funja como presidente, una como secretario y una como vocal.

El Consejo de Administración de las cooperativas de ahorro y préstamo, estará integrado por no menos de cinco ni más de quince Consejeros, que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Vocales. Se deberá contar con al menos tres Consejeros suplentes.

Artículo 35. Para desempeñar el papel de consejero en las Cooperativas de Ahorro y Préstamo, las personas deberán observar lo siguiente:

I. Acreditar la experiencia y los conocimientos mínimos que en materia financiera y administrativa establezca la propia cooperativa en sus bases constitutivas;

II. No desempeñar simultáneamente otro cargo como dirigente, funcionario o empleado en la cooperativa de que se trate, así como en otras cooperativas de ahorro y préstamo distintas a los organismos de integración;

III. No desempeñar un cargo público de elección popular o de dirigencia partidista;

IV. No estar inhabilitado para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el sistema financiero mexicano;

V. No tener parentesco por consanguinidad hasta el primer grado, afinidad hasta el segundo grado, o civil con la persona que funja como Director o Gerente general, o con alguna persona integrante del Consejo de Administración o de Vigilancia de la Sociedad Cooperativa;

VI. No estar sentenciado por delitos patrimoniales dolosos; y

VII. Las demás atribuciones estipuladas en la presente ley, en las bases constitutivas y las que sean determinadas por la asamblea general.

La Asamblea General deberá conocer y evaluar el perfil de las personas candidatas a ocupar el cargo de consejeras, para lo cual podrá hacerse llegar de la documentación e información que estime necesaria, debiendo tomar en consideración su historial crediticio.

Artículo 36. El Consejo de Administración de las Sociedades Cooperativas de Producción y Consumo, tendrá las facultades que expresamente establezcan las bases constitutivas, las que la asamblea general determine, y la firma social para las funciones de la operación de la sociedad cooperativa.

Para el desempeño de sus funciones, deberá reunir los requisitos establecidos en las bases constitutivas y contará con las obligaciones y atribuciones que a continuación se enlistan:

- I. Representará a la sociedad cooperativa en los actos que determinen las bases constitutivas, de conformidad con los mandatos que para tal efecto se hayan otorgado;
- II. Administrará las operaciones de la sociedad cooperativa, de conformidad con los poderes conferidos;
- III. Aplicará las políticas de la sociedad cooperativa, actuando en todo momento con apego a las bases constitutivas y a la normatividad aplicable;
- IV. Presentará a la asamblea general, un informe anual sobre su gestión;
- V. Presentará los informes sobre la situación financiera y administrativa que guarda la sociedad cooperativa;
- VI. Preparará y propondrá para su aprobación, los planes y el presupuesto para cada ejercicio;
- VII. Presentará los estados financieros para su conocimiento;
- VIII. Aplicará los reglamentos y manuales operativos, de igual manera, propondrá los ajustes y modificaciones que considere necesarios;
- IX. Vigilará la correcta elaboración y actualización de los libros y registros contables y sociales de la cooperativa; y
- X. Las demás atribuciones estipuladas en la presente ley, en las bases constitutivas y las que sean determinadas por la asamblea general.

Artículo 37. El consejo de administración de las cooperativas de ahorro y préstamo tendrán las siguientes facultades:

- I. Establecer las políticas generales de administración de la sociedad cooperativa, así como las políticas para otorgamiento de préstamos;

- II. Acordar la creación de los comités que sean necesarios para el correcto desarrollo de las operaciones de la Cooperativa;

- III. Autorizar los reglamentos que propongan los comités respectivos y los que el propio consejo determine;

- IV. Instruir la elaboración y aprobar los manuales de administración y operación, así como los programas de actividades;

- V. Autorizar las operaciones que, de acuerdo a las bases constitutivas de la sociedad cooperativa y por su monto o importancia, necesiten de tal autorización;

- VI. Aprobar y hacer del conocimiento de la Asamblea General los estados financieros del ejercicio;

- VII. Informar a la asamblea sobre los resultados de su gestión cuando menos una vez al año;

- VIII. Atender las observaciones que sean señaladas por el Consejo de Vigilancia;

- IX. Nombrar al director o gerente general y acordar su remoción, en este último caso previa opinión del Consejo de Vigilancia, de acuerdo al procedimiento que establezcan las bases constitutivas de la sociedad cooperativa;

- X. El Consejo de Administración deberá conocer el perfil del candidato director o gerente general y se someterá a su consideración la documentación e información, que al efecto determine el consejo y permita evaluar la honorabilidad, capacidad técnica, historial crediticio y de negocios de los candidatos;

- XI. Otorgar los poderes que sean necesarios tanto al director o gerente general como a los funcionarios y personas que se requiera, para la debida operación de la sociedad cooperativa. Estos poderes podrán ser revocados en cualquier tiempo;

- XII. Aprobar los planes estratégicos de la sociedad cooperativa, así como los planes y presupuestos anuales, debiendo someterlos a consideración de la Asamblea general; y

XIII. Las demás que esta ley, la asamblea o las bases constitutivas de la sociedad cooperativa determinen.

Artículo 38. Los acuerdos sobre la administración de la sociedad, se deberán tomar por mayoría de los miembros del Consejo de Administración.

Artículo 39. El consejo de vigilancia será el órgano encargado de supervisar el funcionamiento interno de la Cooperativa, así como el cumplimiento de sus estatutos y demás normatividad aplicable.

Artículo 40. El Consejo de Vigilancia estará integrado por un número impar de personas que no podrá ser mayor de cinco y podrá contar con igual número suplentes, mismos que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Vocales, designados en la misma forma que los del consejo de administración para cada tipo de sociedad cooperativa, ejerciendo su encargo por el mismo periodo.

Artículo 41. El nombramiento de las personas integrantes del Consejo de Vigilancia, se hará por medio de la Asamblea General, conforme a lo establecido en esta ley y en las Bases Constitutivas.

Durarán en su cargo un máximo de cinco años, pudiendo ser reelectos como máximo hasta por otro periodo similar, con aprobación de las dos terceras partes de la Asamblea General.

Para garantizar la continuidad en los procesos de toma de decisiones del Consejo de Vigilancia, en las bases constitutivas de la sociedad cooperativa se podrá estipular un sistema de renovación cíclica y parcial de los consejeros.

Artículo 42. El consejo de vigilancia ejercerá la supervisión de todas las actividades de la sociedad cooperativa y tendrá el derecho de veto sólo para que el consejo de administración reconsidere las resoluciones vetadas.

El derecho de veto deberá ejercitarse ante el Presidente del Consejo de Administración, en forma verbal e implementarse inmediatamente por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la resolución. Si fuese necesario, en los términos de esta ley, se convocará dentro de los siguientes treinta días, a una

Asamblea General extraordinaria para la atención del conflicto.

Los responsables de vigilancia no podrán participar en decisiones o actos administrativos.

Artículo 43. Las Cooperativas de Ahorro y Préstamo deberán contar con un Director General o Gerente General quien estará encargado de la operación de la sociedad cooperativa.

Tendrá las facultades que expresamente establezcan las bases constitutivas y las que el Consejo de Administración y/o la Asamblea General determinen.

Para el desempeño de sus funciones, deberá reunir los requisitos establecidos en las bases constitutivas y contará con las obligaciones y atribuciones que a continuación se enlistan:

- I. Deberá contar con los conocimientos en materia financiera, administrativa y tecnológica, que la propia sociedad cooperativa establezca en sus bases constitutivas;
- II. Asistirá con voz pero sin voto a las sesiones del consejo de administración y de las comisiones de la sociedad cooperativa;
- III. Representará a la sociedad cooperativa en los actos que determinen las bases constitutivas o el consejo de administración, de conformidad con los mandatos que para tal efecto se hayan otorgado;
- IV. Ejecutará las operaciones de la sociedad cooperativa, de conformidad con los poderes conferidos;
- V. Aplicará las políticas de la sociedad cooperativa, actuando en todo momento con apego a las bases constitutivas y a la normatividad aplicable;
- VI. Presentará a la asamblea general y al consejo de administración, un informe anual sobre su gestión;
- VII. Presentará los informes sobre la situación financiera y administrativa que guarda la sociedad cooperativa;
- VIII. Preparará y propondrá para su aprobación, los planes y el presupuesto para cada ejercicio;

IX. Presentará los estados financieros al Consejo de administración para su conocimiento y, en su caso, aprobación;

X. Aplicará los reglamentos y manuales operativos, de igual manera, propondrá los ajustes y modificaciones que considere necesarios;

XI. Vigilará la correcta elaboración y actualización de los libros y registros contables y sociales de la cooperativa; y

XII. Las demás atribuciones estipuladas en la presente ley, en las bases constitutivas y las que sean determinadas por el Consejo de Administración y/o La asamblea general.

Capítulo IV De las Socias y Socios

Artículo 44. Esta ley y las bases constitutivas de cada sociedad cooperativa, determinarán deberes, derechos, aportaciones, causas de exclusión de socios y demás requisitos. En todo caso, deberán observarse las siguientes disposiciones:

I. La obligación de consumir o utilizar los servicios que las sociedades cooperativas de consumidores brindan a sus socias y socios;

II. En las sociedades cooperativas de producción, la prestación del trabajo personal de las socias y socios podrá ser físico, intelectual o de ambos;

III. Las sanciones a las socias y socios de las sociedades cooperativas cuando no concurren a las asambleas generales, juntas o reuniones que establece la presente ley; éstas deberán considerar las responsabilidades familiares;

IV. Las sanciones contra la falta de honestidad de socias y socios y personas dirigentes en su conducta o en el manejo de fondos que les hayan sido encomendados, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales en que incurran;

V. Los estímulos a las socias y socios que cumplan con sus obligaciones;

VI. Los mecanismos para garantizar la participación de las socias y socios en los consejos de administración y de vigilancia, en las comisiones, y demás órganos de la sociedad cooperativa, en condiciones de igualdad y sin discriminación; y

VII. La oportunidad de ingreso a las mujeres, en particular a las que tengan bajo su responsabilidad a una familia.

Artículo 45. Los socios gozarán, al menos, de los siguientes derechos:

I. Participar con voz y voto en la Asamblea General sobre bases de igualdad, disponiendo un solo voto por socio, independientemente de sus aportaciones;

II. Ser elegidos para desempeñar cargos en los órganos de la sociedad cooperativa;

III. Utilizar los servicios de la sociedad cooperativa.

IV. Recibir educación cooperativa;

V. Formular denuncias por incumplimiento de esta Ley o las Bases Constitutivas;

VI. Participar en los remanentes que la Asamblea General determine como repartibles, en su caso;

VII. Recibir el reembolso de los certificados de aportación que estuvieren pagados, por cualquier causa de terminación de membresía con la sociedad cooperativa, de acuerdo a los términos y condiciones establecidos en la Ley y las Bases Constitutivas, cuando las condiciones económicas de la sociedad así lo permita.

Artículo 46. Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en sus bases constitutivas deberán prever que los Socios podrán solicitar el retiro de sus aportaciones y ahorros en la Sociedad en cualquier tiempo, siempre y cuando no existan operaciones activas pendientes, en cuyo caso deberán liquidarlas previamente, mediante pago o compensación.

Para el caso de exclusión operará el mismo principio que el párrafo anterior.

Igualmente se establecerá que, en el caso de que varios de los Socios soliciten al mismo tiempo el retiro de sus

aportaciones y ahorros, la Cooperativa podrá fijar plazos para la entrega de los montos solicitados, de acuerdo a la disponibilidad de capital de trabajo y al índice de capitalización que deba mantener la Sociedad.

Artículo 47. Los socios deberán cumplir, al menos, con las siguientes obligaciones:

- I. Cubrir su parte social;
- II. Cumplir sus obligaciones en las comisiones que hayan sido electos.
- III. Ejercer su derecho de voz y voto.

Artículo 48. Las sociedades cooperativas de productores podrán contar con personal asalariado, únicamente en los casos siguientes:

- I. Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios así lo exijan;
- II. Para la ejecución de obras determinadas;
- III. Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos para el cumplimiento del objeto social de la sociedad cooperativa;
- IV. Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses;
- V. Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado; y
- VI. Cuando la sociedad cooperativa requiera por necesidades de expansión admitir a más socias o socios, el consejo de administración tendrá la obligación de emitir una convocatoria para tal efecto, teniendo preferencia para ello, sus personas trabajadoras, a quienes se les valorará por su antigüedad, desempeño, capacidad y, en su caso, por su especialización o por ser jefa de familia.

Ante una inconformidad en la selección, la persona que se considere agraviada podrá acudir ante la comisión de conciliación y arbitraje de la sociedad cooperativa, si existiere, misma que deberá resolver por escrito en un término no mayor a veinte días na-

turales, independientemente de poder ejercer la acción legal que a su derecho convenga.

VII. Las demás cooperativas podrán contar con trabajadores, cuando así lo requiera su servicio prestado, sin más limitaciones que las establecidas en las legislaciones laborales.

Artículo 49. Serán causas de exclusión de una socia o socio:

- I. La falta de cumplimiento en forma reiterada de los principios y valores cooperativistas;
- II. Incurrir reiteradamente, sin causa justificada, en ineficiencias en sus funciones establecidas en las bases constitutivas, que repercutan en detrimento de las metas y objetivos acordados por los órganos competentes de la sociedad cooperativa; y
- III. Infringir en forma reiterada las disposiciones de esta ley, de las bases constitutivas o del reglamento de la sociedad cooperativa, las resoluciones de la asamblea general o los acuerdos del consejo de administración o de las personas que funjan como gerentes o comisionadas.

A la socia o socio que se vaya a sujetar a proceso de exclusión, se le deberá notificar por escrito en forma personal, explicando los motivos y fundamentos de esta determinación, concediéndole un término de veinte días naturales para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga ante el consejo de administración o ante la comisión de conciliación y arbitraje, si existiere, de conformidad con las disposiciones de las bases constitutivas o del reglamento interno de la sociedad cooperativa.

Cuando una socia o socio considere que su exclusión ha sido injustificada, podrá ocurrir ante los órganos jurisdiccionales señalados en el artículo 7 de la presente ley.

Capítulo V Del Régimen Económico

Artículo 50. El capital de las sociedades cooperativas se integrará con las aportaciones de las socias y socios, con los remanentes que la asamblea general acuerde destinar para incrementarlo y las donaciones, subsi-

dios, herencias y legados recibidos a favor de la cooperativa.

Artículo 51. Las aportaciones podrán hacerse en efectivo, bienes, derechos o trabajo y estarán representadas por certificados que serán nominativos, indivisibles y de igual valor.

La valoración de las aportaciones que no sean en efectivo, se hará con base en lo dispuesto en las bases constitutivas o al tiempo de ingresar la socia o socio por acuerdo entre éste y el consejo de administración, con la aprobación de la asamblea general.

La socia o socio podrá transmitir los derechos patrimoniales que amparan sus certificados de aportación, en favor de la persona beneficiaria que designe para el caso de su muerte. Las bases constitutivas de la sociedad cooperativa determinarán los requisitos para que también se puedan conferir derechos cooperativos a la persona beneficiaria.

Artículo 52. Cada socia y socio deberá aportar por lo menos el valor de un certificado. Se podrá pactar la suscripción de certificados voluntarios por los cuales se percibirá el interés que fije el consejo de administración de acuerdo con las posibilidades económicas de la sociedad cooperativa.

Al constituirse la sociedad cooperativa o al ingresar la socia o socio a ella, será obligatorio el pago de cuando menos el diez por ciento, del valor del certificado de aportación.

Artículo 53. El certificado de aportación deberán contener, mínimo los siguientes requisitos:

- I. El nombre y domicilio del socio;
- II. La denominación y domicilio de la sociedad;
- III. El valor nominal de la aportación;
- IV. Tipo de certificado (obligatorio o voluntario);
- V. Número de control y registro que deberá llevar la sociedad cooperativa;
- VI. La firma autógrafa del presidente, secretario del Consejo de Administración o del Administrador General en su caso.

Dicho requisito podrá llevarse a cabo a través de firma impresa o facsímil siempre y cuando sean registradas las firmas de los consejeros respectivos, mediante cualquiera de los siguientes trámites:

- a) Mediante procedimiento ante juez de primera instancia, en vía de jurisdicción voluntaria, de la cual se ordenará su inscripción en el registro público de la propiedad y comercio, o;
- b) A través de ratificación de firmas que se lleve ante notario público, para su inscripción en el registro público de la propiedad y comercio.

Artículo 54. Cuando la asamblea general acuerde reducir el capital aportado por mediante certificados voluntarios, se hará la devolución a las socias y socios que posean mayor número de certificados de aportación, o a prorrata, si todas las socias y socios son poseedores de un número igual de certificados.

Cuando el acuerdo sea en el sentido aumentar el capital obligatorio, todos las socias y socios quedarán obligados a suscribir el aumento, en la forma y términos que acuerde la asamblea general.

Capítulo VI

De los Fondos y Reservas Sociales

Artículo 55. Las sociedades cooperativas deberán constituir los siguientes fondos sociales:

- I. De reserva;
- II. De previsión social; y
- III. De educación cooperativa.
- IV. De obra social.

La determinación de los Fondos Sociales se hará sobre los remanentes del ejercicio.

Artículo 56. Para el Fondo de Reserva se considerará lo siguiente:

- I. Se constituirá mínimo con la cantidad correspondiente al diez por ciento de los remanentes que obtengan las sociedades cooperativas en cada ejerci-

cio social, hasta alcanzar el monto delimitado en las bases constitutivas;

II. El monto delimitado, no será menor del diez por ciento del capital social en las sociedades cooperativas de consumo; del veinticinco por ciento del capital social en las sociedades cooperativas de producción y del diez por ciento de los activos totales en las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

III. Podrá ser afectado cuando lo requiera la sociedad para afrontar las pérdidas o restituir capital de trabajo, debiendo ser reintegrado al final del ejercicio social, con cargo a los remanentes; y

IV. Será administrado por el consejo de administración con la aprobación del consejo de vigilancia y podrá disponer de él, para los fines que se consignan en la fracción anterior.

Artículo 57. Para el fondo de previsión social se considerará los siguiente:

I. Se constituirá con el porcentaje que acuerde la asamblea general sobre los remanentes al cierre de cada ejercicio social; este fondo es aplicable solo a las sociedades cooperativas de producción y de consumo.

II. Se destinará a reservas para cubrir los riesgos y enfermedades profesionales, formar fondos de pensiones, jubilaciones, haberes de retiro de socias y socios, primas de antigüedad y para fines diversos que podrán cubrir gastos médicos, de funeral, subsidios por incapacidad, becas educacionales para las socias y socios así como sus hijas o hijos, guarderías infantiles, actividades culturales, deportivas, y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga y en la medida de lo posible, el apoyo a la comunidad.

III. Al inicio de cada ejercicio la asamblea ordinaria de la sociedad cooperativa, fijará las prioridades para la aplicación de este fondo, de conformidad con las perspectivas económicas de la sociedad cooperativa; y

IV. Será administrada por el Consejo de Administración y ejecutado conforme a los planes y programas aprobados por la Asamblea General.

V. Las prestaciones derivadas del fondo de previsión social, serán independientes de las prestaciones a que tengan derecho las socias y socios por su afiliación a los sistemas de seguridad social.

Las sociedades cooperativas deberán afiliar a los sistemas de seguridad social a sus trabajadores, y podrán afiliar a socias y socios que aporten su trabajo personal y directo, e instrumentar las medidas de seguridad e higiene en el trabajo, así como de capacitación y adiestramiento, gozando de los beneficios dispuestos en la Ley del Seguro Social.

Artículo 58. Para el Fondo de Educación Cooperativa se considerará lo siguientes:

I. Se constituirá con el porcentaje que acuerde la asamblea general, el cual no podrá ser inferior al uno por ciento de los remanentes al cierre de cada ejercicio social;

II. Se destinará para fomentar y promover la Educación Cooperativa y la relativa a la Economía Social y Solidaria; y

III. Será Administrada por el Consejo de Administración y ejecutado conforme a los planes aprobados por la Asamblea General.

En todas las sociedades cooperativas, será obligatoria la educación cooperativa y la relativa a la economía social y solidaria.

Artículo 59. Para el Fondo de Obra Social se considerará lo siguiente:

I. Se constituirá con el porcentaje que acuerde la asamblea general sobre los remanentes al cierre de cada ejercicio social; este fondo es aplicable únicamente a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

II. Se destinará para la realización de obras sociales, tales como actividades de salud, culturales, deportivas, recreativas y otras prestaciones de naturaleza análoga y en la medida de lo posible, el apoyo a la comunidad, en los términos que establezcan las bases constitutivas y sus estatutos;

III. Al inicio de cada ejercicio la asamblea ordinaria de la sociedad cooperativa, fijará las prioridades para la aplicación de este fondo, de conformidad con las perspectivas económicas; y

IV. Será administrada por el Consejo de Administración y ejecutada conforme a los planes aprobados por la Asamblea General.

Artículo 60. Constituidos los fondos legales, la Asamblea podrá determinar el reparto de remanentes entre sus socios, conforme a lo establecido en sus bases constitutivas y de acuerdo a lo siguiente:

I. En las sociedades cooperativas de consumidores, los remanentes del ejercicio, se distribuirán en razón de las adquisiciones que las socias y socios hubiesen efectuado durante el ejercicio fiscal, y podrán ser en efectivo o en especie, según lo decida la asamblea general.

En caso de que las personas consumidoras ingresen como asociadas a las sociedades cooperativas de consumo, los excedentes generados por sus compras se aplicarán a cubrir y pagar su certificado de aportación.

Si dichas personas no retirasen en el plazo de un año los remanentes a que tienen derecho, ni hubiesen presentado solicitud de ingreso a las sociedades cooperativas, los montos correspondientes se aplicarán a los fondos de reserva, previsión social y educación cooperativa, según lo determinen las bases constitutivas de dichas sociedades.

II. En las sociedades cooperativas de productores, los remanentes del ejercicio se repartirán de acuerdo con el trabajo físico o intelectual aportado durante el año, tomando en cuenta que dicho trabajo puede evaluarse a partir de los siguientes factores: calidad, tiempo, nivel técnico, competencia cooperativista, escolaridad, así como factores particulares de cada tipo de sociedad cooperativa.

Título Tercero **Fusión, Escisión, Transmisión de Activos y Pasivos, Disolución y Liquidación**

Capítulo I **De la Fusión**

Artículo 61. La fusión deberá ser decidida por cada sociedad cooperativa, en asamblea general extraordinaria y por acuerdo de cuando menos las tres cuartas partes de los socios que conformen el quórum.

Para los efectos de la formalización de la fusión, se deberá seguir el mismo trámite que esta Ley establece para su constitución.

Artículo 62. Los acuerdos sobre fusión se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del domicilio de las sociedades que hayan de fusionarse.

Artículo 63. La fusión no podrá tener efecto sino tres meses después de haberse efectuado la inscripción prevenida en el artículo anterior.

Durante dicho plazo, cualquier acreedor de las sociedades que se fusionan, podrá oponerse judicialmente en la vía ordinaria, a la fusión, la que se suspenderá hasta que cause ejecutoria la sentencia que declare que la oposición es infundada.

Transcurrido el plazo señalado sin que se haya formulado oposición, se dará por terminada la fusión y la sociedad que subsista o la que resulte de la fusión, tomará a su cargo los derechos y las obligaciones de las sociedades extinguidas.

La fusión tendrá efecto en el momento de la inscripción, si se pactare el pago de todas las deudas de las sociedades que hayan de fusionarse, o se constituyere el depósito de su importe en una institución de crédito, o constare el consentimiento de todos los acreedores. A este efecto, las deudas a plazo se darán por vencidas.

Capítulo II **De la Escisión**

Artículo 64. Se da la escisión cuando una sociedad cooperativa denominada escidente decide extinguirse y

divide la totalidad o parte de su activo, pasivo y capital social en dos o más partes, que son aportadas en bloque a otras sociedades de nueva creación denominadas escindidas; o cuando la escidente, sin extinguirse, aporta en bloque parte de su activo, pasivo y capital social a otra u otras sociedades de nueva creación.

La escisión se regirá por lo siguiente:

I. Sólo podrá acordarse por resolución de la asamblea de socios u, por la mayoría de tres cuartas partes;

II. Las partes sociales de la sociedad que se escinda deberán estar totalmente pagadas;

III. Cada uno de los socios de la sociedad escidente tendrá inicialmente una proporción del capital social de las escindidas, igual a la de que sea titular en la escidente;

IV. La resolución que apruebe la escisión deberá contener:

a) La descripción de la forma, plazos y mecanismos en que los diversos conceptos de activo, pasivo y capital social serán transferidos;

b) La descripción de las partes del activo, del pasivo y del capital social que correspondan a cada sociedad escindida, y en su caso a la escidente, con detalle suficiente para permitir la identificación de éstas;

c) Los estados financieros de la sociedad escidente, que abarquen por lo menos las operaciones realizadas durante el último ejercicio social, debidamente dictaminados por auditor externo.

Corresponderá a los administradores de la escidente, informar a la asamblea sobre las operaciones que se realicen hasta que la escisión surta plenos efectos legales;

d) La determinación de las obligaciones que por virtud de la escisión asuma cada sociedad escindida. Si una sociedad escindida incumpliera alguna de las obligaciones asumidas por ella en virtud de la escisión, responderán solidariamen-

te ante los acreedores que no hayan dado su consentimiento expreso, la o las demás sociedades escindidas, durante un plazo de tres años contado a partir de la última de las publicaciones a que se refiere la fracción V, hasta por el importe del activo neto que les haya sido atribuido en la escisión a cada una de ellas; si la escidente no hubiere dejado de existir, ésta responderá por la totalidad de la obligación; y

e) Los proyectos de bases constitutivas de las sociedades escindidas.

V. La resolución de escisión deberá protocolizarse ante notario e inscribirse en el Registro Público de propiedad y de Comercio. Asimismo, deberá publicarse en el periódico oficial del estado del municipio del domicilio social de la cooperativa y en uno de los periódicos de mayor circulación del domicilio de la escidente, un extracto de dicha resolución que contenga, por lo menos, la síntesis de la información a que se refieren los incisos a) y d) de la fracción IV de este artículo, indicando claramente que el texto completo se encuentra a disposición de socios y acreedores en el domicilio social de la sociedad durante un plazo de cuarenta y cinco días naturales contado a partir de que se hubieren efectuado la inscripción y ambas publicaciones;

VI. Durante el plazo señalado, cualquier socio o grupo de socios que representen por lo menos el veinte por ciento del capital social o acreedor que tenga interés jurídico, podrá oponerse judicialmente a la escisión, la que se suspenderá hasta que cause ejecutoria la sentencia que declara que la oposición es infundada, se dicte resolución que tenga por terminado el procedimiento sin que hubiere procedido la oposición o se llegue a convenio, siempre y cuando quien se oponga diere fianza bastante para responder de los daños y perjuicios que pudieren causarse a la sociedad con la suspensión;

VII. Cumplidos los requisitos y transcurrido el plazo a que se refiere la fracción V, sin que se haya presentado oposición, la escisión surtirá plenos efectos; para la constitución de las nuevas sociedades, bastará la protocolización de sus estatutos y su inscripción en el Registro Público la propiedad y de Comercio;

VIII. Los Socios que voten en contra de la resolución de escisión gozarán del derecho a separarse de la sociedad.

IX. Cuando la escisión traiga aparejada la extinción de la escidente, una vez que surta efectos la escisión se deberá solicitar del Registro Público de Comercio la cancelación de la inscripción de las bases constitutivas;

Capítulo III Transmisión de Activos y Pasivos

Artículo 65. Las sociedades cooperativas podrán transmitir activos y pasivos a otra sociedad cooperativa, bajo los siguientes supuestos:

La transmisión de activos y pasivos deberá ser aprobada por la sociedad cooperativa cedente, por su parte la cesionaria deberá aceptar la transmisión de los derechos por acuerdo del Consejo de Administración.

Capítulo IV De la Disolución y Liquidación

Artículo 66. Las sociedades cooperativas se disolverán por cualquiera de las siguientes causas:

- I. Por la voluntad de las dos terceras partes de los socios;
- II. Por la disminución de socios a menos de lo establecido en esta Ley, conforme a su tipo;
- III. Porque llegue a consumarse su objeto;
- IV. Porque el estado económico de la sociedad cooperativa no permita continuar las operaciones, y
- V. Por la resolución ejecutoriada dictada por los órganos jurisdiccionales competentes.

Artículo 67. La liquidación se practicará con arreglo a las estipulaciones relativas en las Bases Constitutivas o a la resolución que tomen los socios al acordarse o reconocerse la disolución de la sociedad, en Asamblea General de Socios, en la cual se nombrará a uno o más liquidadores.

Artículo 68. La liquidación estará a cargo de uno o más liquidadores, quienes serán representantes legales

de la sociedad y responderán por los actos que ejecuten.

Si por cualquier motivo el nombramiento de los liquidadores no se hiciere en los términos que fija este artículo, lo hará la autoridad judicial a petición de cualquier socio.

En caso de ser varios liquidadores, deberán obrar conjuntamente.

Hecho el nombramiento de los liquidadores, el Órgano de Administración entregará a los liquidadores y ante Fedatario Público, todos los bienes, libros y documentos de la sociedad cooperativa en un plazo máximo de cinco días hábiles, levantándose en todo caso un inventario del activo y pasivo.

Salvo el acuerdo de los socios o las disposiciones de las Bases Constitutivas, los liquidadores tendrán las siguientes facultades:

- I. Concluir las operaciones sociales que hubieren quedado pendientes al tiempo de la disolución; elaborar un estado financiero y un inventario en un plazo máximo de treinta días hábiles contados a partir de su nombramiento;
 - II. Cobrar lo que se deba a la sociedad y pagar lo que ella deba;
 - III. Vender los bienes de la sociedad;
 - IV. Liquidar a cada socio su haber social;
 - V. Practicar el balance final de la liquidación, que deberá someterse a la discusión y aprobación de los socios, en la forma que corresponda, según la naturaleza de la sociedad.
- El balance final, una vez aprobado, se depositará en el Registro Público de Comercio;
- VI. Obtener del Registro Público de Comercio la cancelación de la inscripción de las bases constitutivas, una vez concluida la liquidación.

Artículo 69. En caso de que las sociedades cooperativas deseen constituirse en otro tipo de sociedad o asociación, deberán disolverse y liquidarse previamente.

Artículo 70. Los liquidadores, serán considerados como parte en el proceso de liquidación, vigilarán que los fondos de reserva y de previsión social y, en general, el activo de la sociedad cooperativa disuelta, tengan su aplicación conforme a lo dispuesto en esta ley.

Artículo 71. En los casos de quiebra o suspensión de pagos de las sociedades cooperativas, los órganos jurisdiccionales aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley de Concursos Mercantiles.

Título Cuarto

Capítulo I

De los Organismos Cooperativos

Artículo 72. Para la ejecución de planes de mejora, apoyo a la comercialización y financiamiento y, en general para todo aquello que tienda a dar cumplimiento cabal al ciclo económico y sus funciones, las sociedades cooperativas de productores y consumidores podrán asociarse entre sí, previo acuerdo de su asamblea general.

Los organismos cooperativos adoptarán la figura jurídica de cooperativas y podrán agrupar un mínimo de cinco sociedades cooperativas, con las salvedades propias a su naturaleza; su objeto social es el de representar, promover y defender los intereses de las sociedades cooperativas asociadas, así como las actividades económicas que estas realicen; asimismo, fungir como organismos de consulta del Estado.

Para los efectos de esta ley, son organismos cooperativos los siguientes:

- I. Uniones y federaciones;
- II. Confederaciones; y
- III. El Consejo Superior del Cooperativismo.

Las uniones y federaciones se constituirán como sociedades cooperativas de segundo nivel; las confederaciones como sociedades cooperativas de tercer nivel, y el Consejo Superior del Cooperativismo, como sociedad cooperativa de cuarto nivel de carácter único.

Artículo 73. Los organismos cooperativos deben utilizar en su denominación social la palabra “Unión”,

“Federación”, “Confederación” o “Consejo Superior del Cooperativismo” según corresponda.

Asimismo, deberán constituirse ante fedatario público, e inscribir su acta constitutiva en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y en el Padrón Nacional de Sociedades Cooperativas.

Artículo 74. Las uniones y federaciones pueden dedicarse libremente a cualquier actividad económica lícita, a excepción de las dispuestas por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y se agruparán de la siguiente forma:

- I. Las federaciones podrán agrupar a sociedades cooperativas de la misma rama de actividad económica;
- II. Las uniones podrán agrupar a sociedades de distintas ramas de actividad económica; y
- III. Las confederaciones nacionales se podrán constituir con varias uniones o federaciones, de por lo menos diez entidades federativas.

Los organismos cooperativos podrán concertar con otras personas físicas o personas jurídicas colectivas, con organizaciones integrantes del sector social de la economía, o con otros organismos públicos, privados y sociales, nacionales o internacionales, todo tipo de convenios o acuerdos permanentes o temporales, para el mejor cumplimiento de su objeto social, pudiendo igualmente convenir la realización de una o más operaciones en forma conjunta, para lo cual deberán establecer con claridad cuál de las organizaciones coaligadas asumirá la gestión o responsabilidad ante terceros.

En ninguna circunstancia, los cargos en los consejos de administración y de vigilancia de los organismos cooperativos podrán ser asumidos por personas que no tengan el carácter de socias.

Artículo 75. Las confederaciones fungirán como instancias de planeación, organización y desarrollo de sus organismos cooperativos asociados, y como órgano de consulta y colaboración del Estado para el diseño, divulgación y ejecución de las políticas, programas, e instrumentos para el fomento y desarrollo de la organización y expansión, de la actividad económica de las sociedades cooperativas.

Las confederaciones nacionales se constituirán con por lo menos diez uniones o federaciones, de por lo menos diez entidades federativas, con excepción de las federaciones de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las cuales se agruparán en una sola confederación nacional.

Artículo 76. Las disposiciones establecidas por esta ley serán aplicables a los organismos cooperativos; sus actividades son las propias de su objeto social, no tendrán fines de lucro y se abstendrán de lo siguiente:

- I. Constituirse con personas físicas;
- II. Aplicar las obligaciones de las cooperativas en materia de distribución de excedentes;
- III. Nombrar una persona que funja como administradora única y a una como comisionada de vigilancia;
- IV. Transmitir derechos patrimoniales derivados de los certificados de aportación;
- V. Constituir fondos sociales;
- VI. Emitir sanciones fuera de las establecidas en sus bases constitutivas o reglamentos internos;
- VII. Realizar actividades político - partidistas o religiosas a nombre de la sociedad cooperativa;
- VIII. Realizar operaciones de manera directa o indirecta con personas no asociadas;
- IX. Realizar operaciones que sustituyan las actividades o transgredan los intereses de sus asociados; y
- X. Realizar aportaciones en el capital social de sus asociados.

Artículo 77. Las sociedades cooperativas determinarán las funciones de las federaciones y uniones; éstas a su vez, las de las confederaciones; y éstas últimas las del Consejo Superior del Cooperativismo.

Las bases constitutivas de los organismos cooperativos, además de satisfacer lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley, deberán incluir las siguientes funciones:

- I. Coordinar, representar y defender los intereses de sus asociados ante las instituciones gubernamentales y ante cualquier otra persona física o persona jurídica colectiva;
- II. Fomentar los valores y principios cooperativos mediante la educación y formación cooperativa; así como promover programas de desarrollo social;
- III. Impulsar programas para la constitución de nuevas sociedades cooperativas;
- IV. Actuar como mediadores, conciliadores y árbitros en los conflictos que se presenten entre sus integrantes, entre las sociedades cooperativas y sus socias o socios o entre las sociedades cooperativas y los mismos organismos cooperativos, a petición formal de cualquiera de sus asociadas y asociados;
- V. Impulsar esquemas de autorregulación y supervisión;
- VI. Gestionar la aplicación de programas de fomento cooperativo ante las instituciones. Siendo las sociedades cooperativas con menos socios y recursos la prioridad de esta gestión;
- VII. Planear, promover y realizar programas de desarrollo económico y social para sus asociados;
- VIII. Gestionar la aplicación de programas de fomento cooperativo ante las instituciones gubernamentales;
- IX. Fomentar la educación cooperativa, así como la formación de capacidades y competencias laborales de sus asociadas y asociados, personas directivas y empleadas;
- X. Prestar servicios de asesoría jurídica, fiscal, auditoría, contable, técnica, organizacional y/o para la formulación de proyectos;
- XI. Promover el desarrollo de cadenas productivas y de valor agregado;
- XII. Apoyar la investigación sobre las materias que incidan en las actividades propias de su objeto;

XIII. Procurar la solidaridad y cooperación entre sus asociadas y asociados;

XIV. Difundir los valores y principios cooperativos y las experiencias exitosas;

XV. Contratar personas e integrar personal comisionado a los organismos integrantes; y

XVI. Las demás atribuciones estipuladas en la presente ley, en las bases constitutivas y las que sean determinadas por la asamblea general.

Artículo 78. El Consejo Superior del Cooperativismo, es el máximo órgano integrador y de representación, promoción y defensa en el ámbito nacional e internacional del Movimiento Cooperativo Nacional, de carácter único, constituido conforme a lo dispuesto en esta ley y para los fines que en ella se establecen.

Se constituye como una sociedad cooperativa de cuarto nivel y podrá asociar a todas las confederaciones nacionales constituidas conforme a la ley, que en forma voluntaria decidan hacerlo.

Los organismos e instituciones de asistencia técnica al Movimiento Cooperativo Nacional, podrán afiliarse voluntariamente y participar en las asambleas generales con voz pero sin voto.

Artículo 79. Para la constitución, organización, operación y funcionamiento del Consejo Superior del Cooperativismo, deberá observarse lo previsto en el Capítulo I del presente Título.

Además de las establecidas para los organismos cooperativos, el Consejo Superior del Cooperativismo tendrá las siguientes funciones:

I. Desempeñarse como órgano de consulta y colaboración de los diferentes niveles de gobierno para el diseño, divulgación, ejecución y evaluación de las políticas, programas, e instrumentos, para el fomento y desarrollo de la organización y expansión de la actividad económica de las sociedades cooperativas;

II. Formular recomendaciones a los diferentes niveles de gobierno, encargados de la ejecución de las políticas públicas de fomento cooperativo;

III. Colaborar con el Servicio de Administración Tributaria, emitiendo opinión sobre actos de simulación, respecto de constitución y operación de sociedades cooperativas y organismos cooperativos;

IV. Establecer y actualizar el Sistema Nacional de Educación Cooperativa;

V. Establecer y operar el Sistema Nacional de Capacitación Cooperativa;

VI. Colaborar con la Secretaría, para la inclusión de temas que se relacionen con la economía social y el cooperativismo, en negociaciones de tratados comerciales nacionales e internacionales y la promoción del comercio justo;

VII. Efectuar investigaciones sobre aspectos o ramos específicos de la actividad de las sociedades cooperativas y los relacionados con el Sector Cooperativista Nacional, por cuenta propia, o en asociación con los organismos e instituciones de asistencia técnica;

VIII. Prestar los servicios que determinen sus bases constitutivas en beneficio de sus afiliados, dentro de los niveles de calidad y condiciones que se determinen conjuntamente con las confederaciones;

IX. Designar el árbitro o árbitros, o los conciliadores, cuando los organismos cooperativos se lo soliciten;

X. Solicitar a las confederaciones y a los organismos de asistencia técnica, reportes anuales sobre la operación y los resultados de los programas y acciones que operen en beneficio de sus asociadas y asociados, de conformidad con las bases constitutivas del Consejo;

XI. Establecer relación con instituciones, organismos, asociaciones e instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales, relacionadas con la economía social y el cooperativismo;

XII. Crear estructuras para atender la incubación, formación, comercialización, desarrollo, actualización tecnológica, registro, regulación, financiamiento, vinculación, comunicación social y aquellas que permitan el desarrollo del sector y

movimiento cooperativo mexicano, siempre en el marco de los valores y principios consagrados en esta ley;

XIII. Establecer sus reglamentos internos;

XIV. Convocar cada año, a la asamblea general del Consejo Superior del Cooperativismo, donde se informe acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica del cooperativismo, así como el detalle de sus ingresos y egresos;

XV. Llevar a cabo las demás actividades que se deriven de su naturaleza, de sus estatutos y las que les señalen otros ordenamientos legales;

XVI. En sus bases constitutivas establecerá el objeto social, la estructura funcional, órganos de gobierno, derechos y obligaciones de los asociados, y todos aquellos elementos que le son propios a su naturaleza como organismo cooperativo de cuarto nivel; y

XVII. Las demás que se establezcan en la ley.

Artículo 80. Con el propósito de realizar procesos de diagnóstico, evaluación, planeación, programación y prospectiva que fortalezcan el Movimiento Cooperativista Mexicano, se celebrará cada dos años un Congreso Nacional Cooperativo, al que convocará el Consejo Superior del Cooperativismo, independientemente de asambleas, congresos especializados o foros que organicen las confederaciones o el propio Consejo Superior del Cooperativismo; o en caso de que este no emitiera convocatoria, podrá hacerse por acuerdo del veinte por ciento de sus integrantes.

Capítulo II

De los Organismos Cooperativos de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

Artículo 81. Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deberán agruparse de manera obligatoria en los siguientes organismos cooperativos de integración y representación:

- I. Federaciones; y
- II. Confederación nacional.

Artículo 82. Las federaciones se constituirán con la agrupación de un mínimo de cinco y un máximo de cincuenta sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, fungiendo como los organismos cooperativos de integración y representación de segundo grado.

Artículo 83. La confederación nacional se constituirá con la agrupación de todas las federaciones de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, fungiendo como el organismo cooperativo nacional de integración y representación de tercer grado del sector cooperativo financiero.

La confederación agrupará a todas las federaciones y será un órgano de consulta y colaboración del Estado para el diseño, difusión y ejecución de las políticas, programas e instrumentos para el fomento y desarrollo de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sus organismos cooperativos.

Artículo 84. Las federaciones y la confederación, como organismos cooperativos de integración y representación de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, serán instituciones con personalidad jurídica y patrimonio propios, adoptarán jurídicamente la naturaleza cooperativa sin fines de lucro.

Artículo 85. Las actividades de las federaciones y de la confederación serán las propias de su objeto social y tendrán prohibido lo siguiente:

- I. Realizar actividades políticas partidistas;
- II. Invertir en el capital de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo; y
- III. Afiliar a personas físicas o personas jurídicas colectivas y realizar operaciones de manera directa o indirecta con el público.

Artículo 86. Las federaciones y la confederación, podrán realizar las siguientes funciones:

- I. Fungir como representantes legales de sus organizaciones afiliadas, ante personas físicas, personas jurídicas colectivas, organismos, autoridades e instituciones tanto nacionales como extranjeras;
- II. Proporcionar entre otros, los servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación;

III. Promover la superación y capacidad técnica y operativa de sus organizaciones afiliadas, así como de sus dirigentes y personas empleadas;

IV. Promover la homologación de manuales, procedimientos, reglamentos y políticas, así como sistemas contables e informáticos entre sus organizaciones afiliadas; y

V. Llevar un registro de sus organizaciones afiliadas y publicarlo periódicamente por los medios que consideren convenientes.

Artículo 87. Las federaciones y la confederación, en su reglamento interior, al menos deberán estipular lo siguiente:

I. Procedimiento general para la admisión, suspensión y exclusión de organizaciones afiliadas;

II. Los derechos y obligaciones de las organizaciones afiliadas;

III. Procedimiento general para determinar las cuotas que deberán aportar las organizaciones afiliadas;

IV. Los mecanismos de solución voluntaria de controversias entre las organizaciones afiliadas;

V. El programa de control y corrección interno para prevenir conflictos de interés y uso indebido de información; y

VI. Los procedimientos aplicables para el caso de que las organizaciones afiliadas incumplan sus obligaciones.

Artículo 88. La confederación y las federaciones contarán, al menos, con los siguientes órganos e instancias de dirección, administración y vigilancia:

I. Asamblea general;

II. Consejo directivo;

III. Una persona que funja como directora general o gerente general; y

IV. Un consejo de vigilancia.

Artículo 89. La asamblea general será el órgano supremo de la federación y deberá integrarse con al menos una persona representante de cada una de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo afiliadas, con voz y voto, la cual será electa democráticamente entre sus socias y socios por un periodo de tres años, con posibilidad de una sola reelección.

La federación podrá establecer en sus estatutos un sistema de representación proporcional en el que se asignará a cada sociedad cooperativa de ahorro y préstamo afiliada, el número de votos que proporcionalmente le correspondan, considerando el número de socias y socios y/o activos totales de cada sociedad. En ningún caso una sociedad cooperativa podrá tener más del veinte por ciento del total de votos en la asamblea general de la federación.

Para ser persona representante de la sociedad cooperativa ante la asamblea general de la federación, será indispensable contar con una antigüedad mínima de un año como socia o socio de la sociedad y, preferentemente, ser una persona dirigente o funcionaria de primer nivel de la misma.

A las asambleas generales de las federaciones deberá acudir con voz pero sin voto un representante de la confederación.

Artículo 90. La asamblea general será el órgano supremo de la confederación y deberá integrarse con al menos un representante, con voz y voto, de cada una de las federaciones afiliadas.

La confederación podrá establecer en sus estatutos un sistema de representación proporcional en el que se asignará a cada federación afiliada, el número de votos que proporcionalmente le correspondan, considerando el número de socias y socios y/o activos totales de cada federación. En ningún caso una federación podrá tener más del veinte por ciento del total de votos en la asamblea general de la confederación.

Para ser representante de la federación ante la asamblea general de la confederación, será indispensable contar con una antigüedad mínima de un año como socia o socio de una sociedad cooperativa afiliada a la federación y, preferentemente, ser persona dirigente o funcionaria de primer nivel de la propia federación o de alguna de sus cooperativas afiliadas.

Artículo 91. El consejo directivo de las federaciones y de la confederación, según corresponda, será el órgano de gobierno responsable de la administración general y de los negocios, y de que se cumpla el objeto social del respectivo organismo cooperativo.

El consejo directivo de las federaciones y de la confederación estará integrado por no menos de cinco personas ni más de quince, quienes serán nombrados o, en su caso, removidos por la asamblea general del respectivo organismo cooperativo, debiendo cumplir al menos con los requisitos que para ser consejero de una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo.

Las personas consejeras de las federaciones y de la confederación fungirán por un periodo máximo de cinco años, con posibilidad de una sola reelección cuando así lo aprueben por lo menos las dos terceras partes de la respectiva asamblea general.

Para garantizar la continuidad en los procesos de toma de decisiones del consejo directivo, en las bases constitutivas de las federaciones y de la confederación, se deberá establecer un sistema de renovación cíclica y parcial de sus personas consejeras.

Para ser persona consejera de las federaciones y de la confederación, será indispensable contar con una antigüedad mínima de un año como socia o socio de una sociedad cooperativa.

El consejo directivo de las federaciones y de la confederación se integrará y funcionará de acuerdo a lo establecido en las propias bases constitutivas de cada organismo, sujetándose a lo estipulado en esta ley.

Dichos consejos tendrán la representación de sus respectivos organismos cooperativos, así como las facultades que determinen sus bases constitutivas, entre las cuales deberán considerarse al menos las siguientes:

I. Designar una persona que funja como directora o gerente general;

II. Establecer las facultades de representación; y

III. Designar a una o más personas comisionadas que se encarguen de administrar las secciones especializadas que constituyan los propios organismos.

Asimismo, el consejo directivo de las federaciones y de la confederación podrán establecer los reglamentos y manuales operativos a los cuales deberán ajustarse sus órganos de dirección, administración y vigilancia.

Artículo 92. El consejo de vigilancia de las federaciones y de la confederación, según corresponda, será el órgano encargado de supervisar el funcionamiento interno del organismo cooperativo, así como el cumplimiento de sus estatutos y demás normatividad aplicable.

El consejo de vigilancia de las federaciones y de la confederación estará integrado por no menos de tres ni más de cinco personas, quienes serán nombradas o, en su caso, removidas por la asamblea general del respectivo organismo cooperativo, debiendo cumplir al menos con los requisitos para ser consejero de una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo.

Las personas integrantes del consejo fungirán por un periodo máximo de cinco años con posibilidad de una reelección, cuando así lo aprueben por lo menos las dos terceras partes de la respectiva asamblea general.

Para garantizar la continuidad en los procesos de toma de decisiones del consejo de vigilancia, en las bases constitutivas de las federaciones y de la confederación, se deberá establecer un sistema de renovación cíclica y parcial de sus consejeros.

Para ser una persona integrante del consejo de vigilancia, será indispensable contar con una antigüedad mínima de un año como socia o socio de una sociedad cooperativa.

El consejo de vigilancia de las federaciones y de la confederación se integrará y funcionará de acuerdo a lo establecido en las bases constitutivas de cada organismo, sujetándose a lo señalado por la presente ley.

Artículo 93. La persona que funja como directora o gerente general de las federaciones y de la confederación, será nombrada por el respectivo consejo directivo del organismo cooperativo, debiendo someterlo a ratificación de su propia asamblea general.

Las federaciones y la confederación deberán establecer en sus bases constitutivas, los requisitos, facultades y obligaciones de la persona que funja como di-

rectora o gerente general, debiendo aplicar al menos lo señalado para las personas gerentes o directoras generales de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

Artículo 94. Para el sostenimiento y operación de las federaciones y de la confederación, el respectivo consejo directivo determinará las cuotas que deban pagar cada una de las organizaciones afiliadas, tomando como base los procedimientos aprobados por la asamblea general en el respectivo reglamento interior de cada organismo cooperativo.

Artículo 95. De manera voluntaria las cooperativas de ahorro y préstamo podrán formar parte de cooperativas centrales, las cuales se constituirán con un mínimo de cinco Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, teniendo como objeto organizar en común y en mayor escala, los servicios financieros, económicos y asistenciales de interés de las asociadas integrando y orientando sus actividades, así como facilitando la utilización recíproca de los servicios.

Además de lo estipulado en esta ley, las cooperativas centrales se registrarán por lo dispuesto en la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Título Quinto

Capítulo I

De la Política de Fomento Cooperativo

Artículo 96. Con el objeto de atender lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a los gobiernos federal, estatal, municipal y de las Alcaldías de la Ciudad de México, la elaboración, ejecución, y evaluación de políticas públicas orientadas a promover y fomentar la actividad cooperativa y de los organismos cooperativos, así como la difusión de los valores y principios en que se sustenta.

Para tales efectos, el fomento cooperativo deberá orientarse conforme a las siguientes bases:

I. Apoyo a la organización, constitución, desarrollo e integración de las propias sociedades cooperativas y de sus organismos cooperativos, como medios para la organización social orientados a una mayor

participación de la población en actividades económicas, el impulso del empleo digno y sustentable, redistribución del ingreso, la equidad de género y el desarrollo económico y social sustentable del país;

II. Promoción de la economía social y cooperativista en la producción, distribución, comercialización y financiamiento de los bienes y servicios que generan y que sean socialmente necesarios;

III. Desarrollar acciones que propicien mayor participación de las empresas del sector social en la economía nacional;

IV. Implantación de acciones de control, vigilancia y prevención de acciones de simulación que se realizan por medio del uso de sociedades cooperativas con la finalidad de evadir responsabilidades laborales, fiscales, económicas y sociales;

V. Promover el apoyo al sector cooperativo, a través de escuelas, institutos y organismos especializados en educación, capacitación e investigación empresarial, asistencia técnica y las actividades que en este sentido realicen las universidades o instituciones de educación superior en el país;

VI. Impulso a la proveeduría de bienes y servicios que produzcan las sociedades cooperativas a los diferentes niveles de gobierno, observando las modalidades y tendencias internacionales;

VII. Establecimiento de acciones que propicien que las empresas que se encuentren en crisis sean adquiridas por parte de sus trabajadores, por medio de su constitución en sociedades cooperativas;

VIII. Fomento de proyectos de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación;

IX. Respaldo al financiamiento de proyectos de investigación científica en materia cooperativa;

X. Impulso para el acceso a estímulos e incentivos para la integración de las sociedades cooperativas, entre otras acciones, a los apoyos fiscales y de simplificación administrativa;

XI. Incorporación del sector cooperativo en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y a las

instancias de participación y de representación social de las diferentes dependencias y organismos de la administración pública federal, estatal, municipal y de las Alcaldías de la Ciudad de México;

XII. Prestación de servicios de asesoría y asistencia técnica, legal y económica para la adecuada operación de las sociedades cooperativas y sus organismos cooperativos;

XIII. Concesión o administración de bienes y/o servicios públicos a favor de las sociedades cooperativas y sus organismos cooperativos, por medio de alguna sociedad cooperativa de participación estatal;

XIV. Impulso conjuntamente con las sociedades cooperativas y sus organismos cooperativos, de proyectos de desarrollo social de las comunidades donde operan;

XV. Estímulo de la participación social en actividades de promoción, divulgación y financiamiento de proyectos cooperativos, de tal manera que se fomente la cultura del trabajo asociado, el consumo social y del ahorro, mediante sociedades cooperativas de producción, consumo y de ahorro y préstamo;

XVI. Fortalecimiento de la organización y desarrollo de los organismos cooperativos que forman parte del Movimiento Cooperativista Nacional, como instancias de articulación del sector de promoción y acompañamiento de la economía social y cooperativista;

XVII. Fomento de las acciones de coordinación y colaboración en materia cooperativa con la federación, los estados, municipios y las Alcaldías de la Ciudad de México; así como con países y organismos internacionales de carácter público, privado o social que fortalezcan el cooperativismo mexicano;

XVIII. Impulso a la promulgación de leyes estatales y locales de fomento cooperativo;

XIX. Todas aquellas que se consideren convenientes a efecto de fomentar el desarrollo de las sociedades cooperativas y de sus estructuras de integración económica y de representación gremial; y

XX. Los demás que establezcan las Leyes.

Artículo 97. La planeación y ejecución de las políticas y acciones de fomento a la actividad cooperativa deberán atender los siguientes criterios:

I. El respeto a la naturaleza social del sistema cooperativo, así como a los valores y principios cooperativos establecidos en la presente ley;

II. Reconocimiento de las sociedades cooperativas como organismos de utilidad pública para el bienestar común;

III. Fomento de una mayor participación de la población en actividades económicas formales, la promoción de empleo y el desarrollo del país por medio de sociedades cooperativas; pero lo cual se establecerá en los programas económicos o financieros de los tres niveles de gobierno, presupuestos específicos para el fomento y desarrollo del cooperativismo, que no podrán ser menores al del ejercicio fiscal precedente;

IV. La simplificación, precisión, transparencia, legalidad e imparcialidad de los actos y procedimientos administrativos;

V. La observación de acuerdos, tratados y convenciones internacionales en materia de fomento a la actividad cooperativa;

VI. Aplicación de instrumentos para el fomento, apoyo y estímulo a las sociedades cooperativas, considerando las tendencias internacionales de los países con los que México tenga mayor interacción; y

VII. Para la asignación del presupuesto que incida en la actividad cooperativa mexicana y en los programas de apoyo técnico, económico, financiero o fiscal que establezca el gobierno federal, y que incida en la actividad de las sociedades cooperativas, se observará el establecimiento de derechos y preferencias hacia el sistema cooperativo tomando en cuenta la opinión del Consejo Superior del Cooperativismo.

Artículo 98. Los gobiernos federal, estatal, municipal y el de las Alcaldías de la Ciudad de México, en el ám-

bito de sus respectivas competencias y con estricto apego a su autonomía política y administrativa, podrán:

I. Impulsar la expedición de leyes en materia de fomento cooperativo;

II. Celebrar con cualquier entidad de la administración pública en sus tres órdenes de gobierno, así como con los sectores social y privado, convenios y acuerdos de colaboración y coordinación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en sus planes, políticas y programas de fomento a las sociedades cooperativas;

III. Las demás que señale esta ley y otras disposiciones del orden federal, estatal o local.

Todos los actos relativos a la constitución, registro y modificación de las sociedades cooperativas citados en esta Ley, estarán exentos de impuestos y derechos fiscales de carácter federal, estatal, municipal y el de las Alcaldías de la Ciudad de México Para este efecto, la autoridad competente expedirá? las resoluciones fiscales que al efecto procedan.

Artículo 99. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de sus competencias, deberán implementar acciones de apoyo a las sociedades cooperativas. En particular, realizarán además de lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en coordinación con los organismos cooperativos, las siguientes actividades:

I. La celebración de convenios con los gobiernos estatales, municipales y de las Alcaldías de la Ciudad de México, así como con el sector social y privado, para establecer los programas y acciones de fomento que tengan por objeto el desarrollo económico del sistema cooperativo;

II. Incentivar la incorporación de las sociedades cooperativas y sus organismos cooperativos en los programas de fomento regionales, sectoriales, institucionales y especiales;

III. La celebración de convenios con los colegios de fedatarios públicos, con el objeto de apoyar la constitución de las sociedades cooperativas mediante el establecimiento de cuotas accesibles y equitativas;

IV. La revisión, simplificación y, en su caso, adecuación de los trámites y procedimientos que incidan en la constitución, organización, funcionamiento y fomento de las sociedades cooperativas;

V. Organización de sociedades cooperativas de producción y consumo en las organizaciones de trabajadores del país, así como programas de capacitación organizacional para la generación de autoempleo colectivo;

VI. Promoción de sociedades cooperativas en los sectores de producción primaria, agroindustrial, alimentaria, transformación industrial, bioenergéticos, servicios de vivienda, salud, cultura, arte y recreación, tecnologías de la comunicación y la información, comunicaciones, transporte y servicios turísticos, entre otros; y

VII. Acciones de difusión y comunicación social del Movimiento Cooperativo Nacional, así como de su importancia en el desarrollo económico y social del país.

Artículo 100. A la Secretaría corresponde la vigilancia del adecuado cumplimiento de la presente ley; las políticas y programas federales de fomento de las sociedades cooperativas, que ejercerá sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia que correspondan a otras dependencias de la administración pública federal, sobre los distintos tipos de sociedades cooperativas, de acuerdo a sus respectivas competencias legales, y con las que deberá actuar en coordinación.

Artículo 101. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá, de común acuerdo con el Consejo Superior del Cooperativismo, con las confederaciones, federaciones y uniones, constituir fondos de garantía que apoyarán a las sociedades cooperativas en su acceso al crédito, mediante el otorgamiento de garantías que cubran el riesgo de los proyectos de inversión.

Las sociedades nacionales de crédito podrán efectuar descuentos a las instituciones de crédito y a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo para el otorgamiento en favor de las sociedades cooperativas, de créditos para la formulación y ejecución de proyectos de inversión, que incluyan los costos de los servicios de asesoría y asistencia técnica.

Para la evaluación de la procedencia de los descuentos, las sociedades nacionales de crédito deberán considerar primordialmente la demostración de la factibilidad y rentabilidad de los proyectos de inversión, la solidez de la organización y la presentación y desarrollo de los planes económicos y operacionales de los organismos cooperativos.

Artículo 102. En caso, de recibir estímulos, apoyos o subsidios públicos las sociedades deben sujetarse a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en la materia, así como informar sobre su uso y resultados derivados de los mismos a la Secretaría de Economía, la cual llevará para estos fines un registro de las sociedades constituidas y de aquéllas que reciban estímulos, apoyos o subsidios públicos para el fomento de sus actividades, garantizando así la transparencia y rendición de cuentas sobre acciones y recursos públicos.

Transitorios

Primero. La presente ley entrará en vigor a los treinta días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se abroga la Ley General de Sociedades Cooperativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de agosto de 1994.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales y administrativas que se opongan a lo dispuesto por la presente ley.

Cuarto. Para efectos de lo dispuesto en los artículos 11 y 15 de la presente ley, la Secretaría deberá realizar las gestiones necesarias a efecto de llevar a cabo el registro de sociedades cooperativas, a partir del día en que entre en vigor la ley.

Quinto. A más tardar en treinta días naturales posteriores al de la entrada en vigor de la presente ley, el Registro Público de Comercio deberá remitir a la Secretaría, el listado y la documentación correspondiente a los registros de sociedades cooperativas que se encuentren en su poder para integrar el Padrón Nacional de Sociedades Cooperativas.

Sexto. A más tardar en ciento ochenta días naturales posteriores al de la entrada en vigor de la presente ley,

la Secretaría deberá emitir el Reglamento de esta Ley, de común acuerdo con el sector cooperativo, con el fin de facilitar la interacción de las distintas instancias gubernamentales en apoyo al desarrollo y fortalecimiento del propio sector.

Séptimo. A elección de las personas interesadas, los asuntos relativos al registro de sociedades cooperativas y demás que estén en trámite, se podrán continuar hasta su terminación de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas que se abroga, o cancelarse y, en caso procedente, iniciarse conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXV Legislatura, a los 30 días del mes de septiembre de 2021.

Diputado Luis Alberto Mendoza Acevedo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 50. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CECILIA ANUNCIACIÓN PATRÓN LAVIADA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 76; 77 y; 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México.**

Planteamiento del Problema

En México, existe un gran problema de desempleo que se ha agravado con la pandemia; según el Inegi, entre abril y mayo de 2020, se reportó la salida de más de 12 millones personas de la fuerza laboral.¹ Una de las causas del desempleo en el país es la experiencia laboral, ya que todas las empresas y estancias de gobierno exigen un mínimo de años de experiencia, no obstante, los recién egresados no cuentan con esta experiencia por lo que es muy difícil que consigan empleo.

Sin embargo, las y los jóvenes ya cuentan con experiencia a través del servicio social que realizan cuando cursan sus carreras universitarias o técnicas. De ahí la importancia de considerar al servicio social como experiencia laboral, para que las y los jóvenes tengan mayores oportunidades y se puedan incorporar a la fuerza laboral del país.

El servicio social, al ser una práctica que permite consolidar la formación profesional proporcionando al estudiante un espacio de adquisición y aplicación de conocimientos, debería considerarse como experiencia laboral. Aunado a esto, el servicio social es una forma de que las y los estudiantes vayan incorporándose al mundo laboral y adquieran las habilidades necesarias para desarrollarse plenamente en el trabajo, incluso es un ejercicio mediante el cual pueden ir adquiriendo responsabilidades y aprendiendo a organizarse de mejor manera.

En casi todas las instituciones educativas piden que se realice un servicio social de 480 horas aproximadamente, las cuales se realizan en un periodo de 6 meses a un año, tiempo suficiente para esto sea considerado como experiencia laboral.

Es fundamental que se creen iniciativas con el fin de apoyar a las y los jóvenes de México, pues de esta forma no solo combatimos el desempleo en el país, sino también apoyamos a las familias mexicanas a llevar el sustento a sus casas. Además de reconocer el esfuerzo que ponen los estudiantes para realizar su servicio social.

Aunado a esto, es importante que considerar que ante la crisis de salud que vivimos hoy en día, muchas de las personas que eran el sustento de su familia han

quedado desempleadas, por lo que las y los jóvenes han tenido que apoyar a sus familias trabajando, incluso muchos han tenido que dejar sus estudios para contribuir a su situación familiar. De ahí la importancia de seguir trabajando para brindarles nuevas oportunidades y que aún cuando no cuenten con experiencia laboral, puedan incorporarse al sistema laboral.

Exposición de Motivos

Al no conseguir un empleo formal, en parte a que no se considera al servicio social como experiencia laboral previa para ser contratados, muchos jóvenes no consiguen ingresar al mercado laboral formal, y sólo les queda la opción de entrar a la informalidad.

La informalidad es un problema, pues el Estado mexicano no percibe los impuestos reglamentarios, que sirven para que esos mismos sean devueltos a los contribuyentes mediante seguridad social y otras prestaciones laborales que nuestras leyes determinan.

La tasa de desempleo en jóvenes es de aproximadamente el 8 por ciento, y de estos, solo alrededor del 20 por ciento tienen empleo formal;² esto quiere decir que es una minoría de las y los jóvenes quienes pueden acceder a la seguridad social, o a ingresar en los fondos de ahorro para el retiro que provee el Estado mexicano.

Los jóvenes día con día se enfrentan a múltiples dificultades, una de ellas es su situación laboral, pues una vez que concluyen sus estudios buscan iniciar su etapa laboral, en donde es común que se encuentren con diferentes obstáculos.

Previo a desarrollarse profesionalmente, deben realizar su servicio social como requisito de las instituciones educativas. El servicio social es una práctica esencial para los estudiantes porque les permite ser partícipes en la sociedad, conocer las diferentes problemáticas y aportar para encontrar soluciones.

Otro de los grandes problemas a los cuales se enfrentan las y los jóvenes, es el tener que aceptar trabajos mal remunerados o incluso que no tienen que ver con sus carreras con el fin de conseguir experiencia laboral, de ahí la importancia de incentivar que el servicio social sea considerado como experiencia laboral.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 5 CONSTITUCIONAL RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO ACTUAL	LO QUE SE PROPONE
ARTÍCULO 53.- Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presen los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el estado.	ARTÍCULO 53.- Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presen los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el estado. El servicio social deberá ser reconocido como parte de la experiencia profesional de los profesionistas y estudiantes que lo hayan acreditado en los términos de esta Ley.

Fundamento Legal de la Iniciativa

Lo constituyen los artículos 71, fracción II, y 78 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 53 de la Ley de Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 53 de la Ley de Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México, para quedar como sigue.

Artículo 53. Los planes de preparación profesional, según la naturaleza de la profesión y de las necesidades sociales que se trate de satisfacer, exigirán a los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta Ley, como requisito previo para otorgarles el título, que presen servicio social durante el tiempo no menor de seis meses ni mayor de dos años.

El servicio social deberá ser reconocido como parte de la experiencia profesional de los profesionistas y estudiantes que lo hayan acreditado en los términos de esta Ley.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 <https://www.efe.com/efe/america/economia/el-desempleo-en-mexico-cae-al-4-un-nivel-cercano-a-la-era-precovid/20000011-4595180>

2 <https://ideas.org/solo-el-18-de-los-jovenes-tiene-un-empleo-asalariado-formal/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA PAULINA RUBIO FERNÁNDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Paulina Rubio Fernández**, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que adicionan diversos artículos a la Ley de Asistencia Social**, conforme a lo siguiente:

1. Promover, incentivar y fomentar en todo el país, con la sociedad, empresas, academia y gobierno, una cultura de aprovechamiento y donación de alimentos aptos para el consumo humano, para entregarlos a las personas vulnerables, con carencias alimentarias o con dificultades para acceder a los alimentos.

2. Generar mayor participación, compromiso y responsabilidad de los tres órdenes de gobierno, en las acciones de donación de alimentos y fomento entre la población, así como en cadenas productivas, tianquis y mercados, sobre los beneficios e incentivos de la donación de alimentos.

3. Promover la participación de los sectores privado, social y académico en las políticas y acciones de donación de alimentos.

4. Incentivar la recuperación, recolección, recepción, almacenamiento, conservación, distribución y entrega a los beneficiarios de alimentos susceptibles de donación;

5. Establecer las bases de la política de Estado en la materia, tales como:

- a) Generación de incentivos,
- b) Regulación de las bases de coordinación interinstitucional e intersectorial; y
- c) Diseño de programas y acciones.

6. Dotar de atribuciones al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para formular, coordinar y ejecutar la política de Estado, con el fin de:

- a) Crear programas y acciones en la materia;
- b) Ejecutar el presupuesto en la materia; y
- c) Capacitar a funcionarios y organizaciones de la sociedad civil; y
- d) Promover en las cadenas de suministro la donación de alimentos o servicios relacionados.

7. Prohibir el uso lucrativo o político en la donación de alimentos.

Exposición de Motivos

1. El 25 de septiembre de 2015, más de 150 líderes mundiales asistieron a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible.¹

El documento final fue titulado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, dicho acuerdo fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. El acuerdo incluye los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) con 169 metas y 230 indicadores, cuyo objetivo es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede atrás para el 2030.

2. En ese contexto México “participó activamente en la definición de la Agenda, fue uno de los más activos en los foros de consulta, participando y liderando el proceso de negociación. No solo presentó propuestas puntuales para incorporar los principios de igualdad, inclusión social y económica, e impulsó que la universalidad, sustentabilidad y los derechos humanos fuesen los ejes rectores de la Agenda 2030. También abogó por la adopción de un enfoque multidimensional de la pobreza que, además de considerar el ingreso de las personas, tomara en cuenta su acceso efectivo a otros derechos básicos como la alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en la vivienda”.²

3. Derivado de la construcción de dicha agenda ODS 2030, se estableció como objetivo prioritario número 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”.

4. Para contextualizar esta sensible problemática hay que especificar que existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”.³

5. Por el contrario, hay carencia alimentaria cuando se presentan dificultades físicas o económicas para acceder a ellos; la inseguridad alimentaria está clasificada

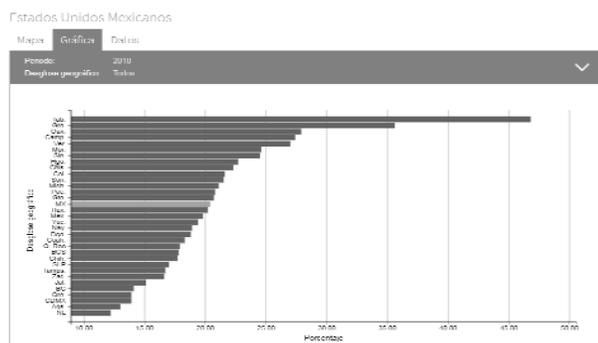
en leve, moderada o severa, y es mejor conocida como “hambre”.

6. Y como bien lo decía Kofi Annan: “El hambre perpetúa la pobreza al impedir que las personas desarrollen sus potencialidades y contribuyan al progreso de sus sociedades”⁴

7. Ahora bien, posterior a los compromisos adquiridos por dichos países y con la finalidad de establecer las acciones necesarias a seguir para cumplir con el objetivo 2, se procedió a medir la proporción de la población con inseguridad alimentaria moderada o severa (carencia por acceso a la alimentación); y toda vez que los tiempos exigen una mejor formulación de políticas basada en los datos, se recopiló, procesó, analizó y diseminó la información suficientemente desglosada, accesible, oportuna y confiable, arrojando los siguientes resultados actualizados a valores 2018, a nivel entidades y municipios⁵ de México.



Fuente: <http://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS002000050020&cveind=118&cveCob=99&lang=es#/Indicador>, consultado el 20 de julio de 2021.



Fuente: <http://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS002000050020&cveind=118&cveCob=99&lang=es#/Indicador>, consultado el 20 de julio de 2021.

8. Es importante subrayar que dichas mediciones representan un gran avance. El secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, manifestó que, “las tecnologías de hoy en día posibilitan la recolección de los datos necesarios para cumplir con la promesa de no dejar a nadie atrás, pero es imprescindible el liderazgo político, los recursos y el compromiso de utilizar las herramientas disponibles en la actualidad.”⁶

Es decir, nos muestran nuestra realidad, y podemos observar que en México un 20.4 por ciento de su población tiene carencias alimentarias, de moderadas a severas, es decir 25 millones 531 mil 581 personas tenían carencias alimentarias en el año 2018.

Pero no solo eso, también nos permite identificar con claridad en donde se ubica esta sensible problemática a nivel sociodemográfico.

9. México a lo largo del tiempo, gobierno y sociedad civil organizada, ha adoptado múltiples esfuerzos en acciones concretas y coordinadas, con el fin de combatir la inseguridad alimentaria (el hambre), logrando algunos avances para disminuir el porcentaje, como a continuación podemos observar.

Denominación geográfica	2018	2016	2015	2014	2012
Estados Unidos Mexicanos	20.431.581	24.554.115	N/A	27.690.736	37.362.216

10. Sin embargo esta sigue siendo un problema real y uno de los grandes desafíos de nuestro país, por lo que aún hace falta mucho por hacer para cumplir con el objetivo de un México sin hambre.

11. Paradójicamente, en todo este contexto que se expone de la carencia alimentaria que se vive en el país en pleno siglo XXI, nos encontramos que en 2021, México ocupa el lugar número 12 en la producción mundial de alimentos, dicho por el propio Secretario de Agricultura; quien estima que el valor de producción agrícola, pecuaria y pesquera es de 289 millones 300 mil toneladas a valores de 2020.⁷

12. En contraste, en octubre de 2020, durante la puesta en marcha de la aplicación móvil Cheaf, se dio a conocer que en México cada año se van a la basura 20 millones de toneladas de comida en buen estado.⁸

13. Es así que el 26 de abril de 2021, la FAO estimó que en México, cerca de 35 por ciento de todos los ali-

mentos preparados y producidos se tiran a la basura, el nivel de desperdicio puede llegar hasta un 40 por ciento si se trata de carnes blancas como el pollo y el pescado y un 37 por ciento para la carne de res.⁹

14. Aunado a lo anterior, la ONU estimó que en 2019 se malgastó el 17 por ciento de los alimentos a disposición de los consumidores en hogares, comercios minoristas y restaurantes.¹⁰

15. Este escenario no sólo nos muestra una paradójica realidad, sino toda un área de oportunidad en la que es pertinente hacer un reconocimiento, a quienes de manera desinteresada, desde hace tiempo, a través de la sociedad civil organizada han implementado acciones para combatir el hambre a través de los bancos de alimentos.

16. Por lo anterior, con el compromiso que hemos adquirido ante la sociedad y con el firme propósito de contribuir con el liderazgo de México en el combate a la pobreza y de manera particular con la seguridad alimentaria, propongo esta reforma que permita impulsar las condiciones que a su vez disminuyan las brechas de desigualdad que tanto lastiman al tejido social y limitan el potencial de crecimiento sostenido de nuestro país.¹¹

17. El objeto principal de la reforma es promover, incentivar y fomentar en todo el país, en conjunto con la sociedad, empresas, academia y gobierno, una cultura real de aprovechamiento y donación de alimentos aptos para el consumo humano, para que a su vez puedan ser entregados a personas vulnerables con carencias alimentarias o con dificultades para acceder a los alimentos y con ello contribuir la solidaridad alimentaria.

18. Lo cierto es que para cumplir con la política de seguridad alimentaria “es necesaria la movilización de recursos y la participación de todos los órdenes y niveles de gobierno, así como de los actores de la sociedad y los organismos internacionales”,¹² así como de los bancos de alimentos y en general la sociedad civil organizada que han desarrollado una labor fundamental y muy eficiente ante esta situación del hambre, pero que ha su vez no cuentan con un marco normativo que les permita ser apoyados por el Estado.

19. El éxito de la política en materia de seguridad ali-

mentaria dependerá en gran medida de la participación activa del sector privado, por lo que es necesario considerar a los empresarios no solo como “objetos” del desarrollo, sino como aliados estratégicos y sujetos indispensables que participarán activamente en el cumplimiento de los nuevos compromisos. En México se han puesto en marcha diferentes procesos que consideran a las empresas como socios para superar los desafíos de la Agenda 2030.¹³

20. Otro de los temas que procura la iniciativa es asentar las bases generales y de coordinación entre las partes, que orienten las políticas públicas para promover acciones que generen una cultura de donación y aprovechamiento de alimentos. Consideramos que deben establecerse mecanismos claros para facilitar la participación de los diferentes actores involucrados en la puesta en marcha de la política en materia de seguridad alimentaria, especialmente los relativos a la sociedad civil, aunque el sector privado, los parlamentarios y los gobiernos municipales también son actores clave. Además, se debe analizar la manera más efectiva de crear alianzas público-privadas que compartan información estadística y consigan recursos adicionales a los previstos por el gobierno que conlleven a la consecución de las metas.

21. Sabemos que no es fácil generar una política eficaz, pero con la sensibilización y los incentivos necesarios para recuperar, recolectar, recibir, almacenar, conservar, distribuir y entregar a los beneficiarios, estimulando la donación libre y voluntaria de alimentos, podemos consolidar la política de seguridad alimentaria.

22. Ahora bien, en la actualidad hay una estructura que opera acciones sociales en la materia a menor escala; esa estructura está conformada por los bancos de alimentos y asociaciones civiles. Con esta reforma buscamos ampliar el espectro de participación, colocando al Estado como principal promotor y gestor de las necesidades de la sociedad para lograr un México sin Hambre en el corto plazo.

23. Se busca generar mayor participación de los organismos estatales y municipales, a través de la coordinación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para el desarrollo de las acciones en la materia; que participen en la planeación y ejecución de acciones, y fomenten entre su pobla-

ción, así como en cadenas productivas, tianguis y mercados los beneficios e incentivos de la donación de alimentos.

24. Se dota de más atribuciones al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para formular, coordinar y ejecutar la política de Estado; crear programas y acciones; ejecutar el presupuesto en la materia; capacitar a funcionarios y organizaciones de la sociedad civil y promover en las cadenas de suministro la donación de alimentos o servicios.

25. Incrementa las acciones que deberá contemplar la política de Estado en la materia, tales como la generación de incentivos, creación de las bases de coordinación interinstitucional e intersectorial y la formulación y ejecución de programas y acciones.

26. Por último, se propone prohibir el uso lucrativo o político en la donación de alimentos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado tengo a bien someter a consideración de esta honorable asamblea legislativa, la siguiente iniciativa de:

Decreto que adiciona los artículos 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 y 87, así como el Título Primero y Segundo, De la donación de alimentos, con los siguientes capítulos: Capítulo I, Del objeto y de las disposiciones generales; Capítulo II, De las facultades del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada; Capítulo III, De los bancos de alimentos; Capítulo IV, De los donantes de alimentos y los beneficiarios; y Capítulo V, De los estímulos y sanciones, todos a la Ley de Asistencia social

Artículo Único. Se adicionan los artículos 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 y 87, así como los Títulos Primero y Segundo, De la donación de alimentos, con los siguientes capítulos: Capítulo I, Del Objeto y de las Disposiciones Generales; Capítulo II, De las facultades del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada; Capítulo III, De los Bancos de Alimentos; Capítulo IV, De los Donantes de Alimentos y los Beneficiarios; y Capítulo V, De los Estímulos y Sanciones, todos a la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

Título Primero

Artículo 1 a artículo 68 [...]

Título Segundo

De la Donación de Alimentos

Capítulo I

Del Objeto y de las Disposiciones Generales

Artículo 69. El Sistema deberá fomentar, regular y coordinar las donaciones gratuitas de alimentos para la satisfacción de las carencias alimentarias de la población vulnerable, con base en las acciones siguientes:

I. Promover, orientar, incentivar y regular las donaciones de alimentos para evitar el desperdicio injustificado;

II. Establecer los principios y criterios que orienten las políticas del Sistema, para promover acciones que generen una cultura de aprovechamiento y donación altruista de alimentos para la población vulnerable;

III. Contribuir a satisfacer las necesidades alimentarias de la población vulnerable;

IV. Fomentar la coordinación de los bancos de alimentos y organizaciones sociales en la materia;

V. Promover la participación de los sectores privado, social y académico en las políticas y acciones; y

VI. Establecer las bases de coordinación interinstitucional e intersectorial, para recuperar, recolectar, recibir, almacenar, conservar, distribuir y entregar a los beneficiarios las donaciones de alimentos.

Artículo 70. El Sistema deberá realizar acciones para inhibir las siguientes prácticas:

I. El desperdicio irracional e injustificado de productos alimenticios, cuando estos sean susceptibles de donación para su aprovechamiento altruista por alguna persona jurídica privada de beneficencia reconocida oficialmente por el Sistema;

II. El uso lucrativo o político de los donativos; y

III. El uso de publicidad de imágenes o nombres personales, en el proceso de donación de alimentos.

Las personas con intención de donar alimentos quedarán exentas de la responsabilidad señalada en la fracción I del presente artículo, cuando habiendo dado cuenta de ello al banco de alimentos u organizaciones sociales, éste no acuda oportunamente a recogerlos.

La obligatoriedad de evitar el desperdicio de alimentos alcanza a la cadena de valor completa de la producción, transformación y distribución de alimentos.

La prevención del desperdicio de alimentos deberá atender el destino útil de sus materias primas, como a productos terminados.

Artículo 71. Es derecho de las personas físicas o jurídicas participar en la cultura de donación y aprovechamiento de alimentos.

Son beneficiarios de las disposiciones de este título las personas que carecen de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas, en términos del artículo 4 de esta Ley.

La donación de alimentos se hará en favor de bancos de alimentos y organizaciones no gubernamentales que realicen labores sociales en el área del combate al hambre.

Capítulo II

De las facultades del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada

Artículo 72. Corresponde al Sistema crear una política transversal en materia de aprovechamiento y donación altruista de alimentos, en coordinación con la federación, entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, que considere al menos las siguientes actividades:

I. Instrumentar políticas y programas de apoyo, suministro y orientación en materia de seguridad alimentaria;

II. Promover la donación altruista de alimentos entre la población y los sectores público y privado, por medio de campañas permanentes de sensibiliza-

ción que incluyan la divulgación de sus beneficios e incentivos;

III. Impulsar la creación y fortalecimiento de los Bancos de Alimentos y organizaciones sociales enfocados al manejo y aprovechamiento de las donaciones altruistas.

IV. Propiciar las condiciones de fácil acceso e integración en la política de Estado y programas de apoyo, para garantizar la participación permanente de los consumidores y de los sectores público, social, privado y académico en el cumplimiento del objeto de la presente título;

V. Generar los incentivos necesarios para estimular la recuperación, recolección, recepción, almacenamiento, conservación, distribución y entrega a los beneficiarios de alimentos susceptibles de donación;

VI. Crear un ambiente de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México, los municipios, donantes, donatarios y beneficiario, para lograr una adecuada implementación de las estrategias;

VII. Fomentar la participación de las personas, donantes y donatarios, en actividades tendientes a garantizar la seguridad alimentaria; y

VIII. Generar en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la información necesaria para el cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 73. En materia de donación de alimentos, el Sistema deberá:

I. Promover la asistencia alimentaria altruista y participar en los esfuerzos públicos y privados que se desarrollen para tal efecto;

II. Coordinar las acciones respecto a la política de Estado en las actividades de donación de alimentos, servicios y tiempo;

III. Realizar la planeación, instrumentación y ejecución de los programas y acciones de donación de alimentos, servicios y tiempo;

IV. Promover y fomentar entre la población, la donación de alimentos, y la participación en las actividades de recuperar, recolectar, recibir, almacenar, distribuir, conservar y entregar a los beneficiarios las donaciones de alimentos;

V. Operar la infraestructura a su cargo en la promoción e implementación de acciones en favor de la donación de alimentos a los beneficiarios;

VI. Fomentar en las cadenas de suministro, mercados y tianguis de alimentos susceptibles de donación, la importancia y los incentivos de la donación de alimentos;

VII. Supervisar que se cumplan todas las disposiciones contenidas en la presente ley, en sus respectivas demarcaciones territoriales; y

VIII. Las demás que señalen otras disposiciones aplicables.

Artículo 74. El Organismo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular, coordinar y conducir la política de Estado;

II. Generar estudios y bases de datos sobre las necesidades alimentarias, para lo que podrá solicitar el apoyo del Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, así como de las instituciones y asociaciones públicas o privadas señaladas en esta Ley;

III. Instrumentar los programas y acciones en materia de seguridad alimentaria;

IV. Ejercer los presupuestos derivados de la política de estado en materia de seguridad alimentaria;

V. Impulsar y evaluar los programas y acciones en materia de seguridad alimentaria;

VI. Promover la celebración de convenios entre donantes y donatarios, públicos y privados, para incentivar la donación de alimentos, así como, actividades de logística tales como la distribución, almacenaje y aprovechamiento de los alimentos susceptibles de donación.

VII. Coordinar los esfuerzos públicos y privados, destinando las donaciones a bancos de alimentos, y a programas públicos de asistencia y desarrollo social, evitando la saturación de oferta de alimentos en algunas zonas o regiones del Estado en detrimento de otras;

VIII. Supervisar que el destino de los alimentos se entregue a la población objetivo señalado en esta Ley;

IX. Capacitar permanentemente a funcionarios, donantes y donatarios, en la gestión de la política de Estado;

X. Fomentar la participación de las personas, donantes y donatarios, en actividades tendientes a garantizar la seguridad alimentaria;

XI. Promover en las cadenas de suministro de alimentos susceptibles de donación, los beneficios e incentivos de la donación de alimentos;

XII. Realizar campañas permanentes de sensibilización sobre el desperdicio injustificado de alimentos susceptibles de donación, y de la importancia del aprovechamiento y donación de los mismos;

XIII. Realizar campañas periódicas dirigidas a cadenas de suministro minoristas, medio mayoristas y mayoristas de alimentos susceptibles de donación, sobre la importancia y los incentivos sobre la donación de alimentos;

XIV. Realizar un informe y evaluación anual de la política de Estado;

XV. Formular y mantener actualizado el censo y registro de beneficiarios, de acuerdo al perfil socioeconómico; y

XVI. Las demás que señalen otras disposiciones aplicables.

Artículo 75. La Secretaría de Salud tendrá las siguientes atribuciones:

I. Supervisar la distribución higiénica de los alimentos e implementar programas de asesoría, capacitación y evaluación en la materia;

II. Elaborar programas alimentarios considerando las estadísticas y zonas con población en riesgo de desnutrición, para encauzar las acciones en dichas zonas; y

III. Formular y difundir los criterios de inocuidad en materia alimentaria, para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 76. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Incluir una partida presupuestal para el rescate de alimentos de productores agrícolas cuando estos estén destinados al desperdicio, y cuando éstos sean susceptibles de donación para su aprovechamiento altruista por alguna persona jurídica de beneficencia reconocida por el Sistema;

II. Aprobar el presupuesto necesario para la ejecución del programa de donación altruista de alimentos, el cual no podrá ser inferior al ejercido el año inmediato anterior, actualizado con base a la cifra de inflación señalada en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal que se está presupuestando, en tanto no se satisfaga la demanda alimentaria en el Estado; y

III. Recibir del Sistema, a través de la Comisión Legislativa competente en materia de desarrollo social, los estudios que definan el piso mínimo anual para el funcionamiento de este programa.

Capítulo III De los Bancos de Alimentos

Artículo 77. Los bancos de alimentos son todas aquellas personas jurídicas públicas o privadas de beneficencia que tengan por objeto recibir en donación alimentos, almacenarlos y distribuirlos con la finalidad de satisfacer las carencias alimentarias de la población vulnerable. Estas personas jurídicas estarán sujetas a la legislación sanitaria, además deberán:

I. Tener establecimientos que reúnan las condiciones sanitarias adecuadas para el manejo de alimentos;

II. Tener personal capacitado y equipo para conservar, manejar y transportar higiénicamente los alimentos;

III. Cumplir con las normas oficiales mexicanas y los lineamientos técnicos que al efecto se expidan;

IV. Distribuir los alimentos oportunamente;

V. No comercializar con los alimentos;

VI. Destinar las donaciones a las personas carecen de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas;

VII. Evitar y en su caso denunciar desvíos o mal uso de los alimentos en perjuicio de los beneficiarios, productores, comerciantes o de la hacienda pública;

VIII. Informar anualmente al Sistema, sobre los donativos recibidos y los aplicados, sobre el destino final y su aprovechamiento;

IX. Observar las disposiciones administrativas y medidas de control que dicte la Secretaría de Salud y el Sistema, en materia de donación de alimentos mediante instrucciones de carácter general;

X. Realizar convenios con los donantes en los que se especifique, cuando menos, los tiempos de entrega y condiciones o requerimientos para la misma; y

XI. Las demás que determine la ley.

Artículo 78. Se consideran Bancos de Alimentos con reconocimiento oficial a aquellos que obtengan su inscripción con tal carácter ante el Sistema, para tal fin, ésta llevará un registro de éstos, los que para obtenerlo deberán:

I. Establecer en sus estatutos que sus directivos no percibirán retribución lucrativa por el desempeño de sus cargos;

II. Que en caso de liquidación, su patrimonio pasará a formar parte de otra personas jurídica similar o en su defecto al Sistema; y

III. Contar con un manual de funcionamiento.

Artículo 79. Los bancos de alimentos podrán solicitar una cuota de recuperación que no exceda del diez por ciento del valor comercial del producto, siempre y cuando el beneficiario tenga posibilidades de cubrirla.

La imposibilidad de pagar la cuota de recuperación no será motivo para negar el suministro de alimentos al beneficiario.

Artículo 80. Las cuotas de recuperación y balances financieros de las operaciones de los bancos de alimentos deberán reportarse anualmente al Sistema.

Capítulo IV

De los Donantes de Alimentos y los Beneficiarios

Artículo 81. Son donantes de alimentos todas aquellas personas físicas o jurídicas que con fines altruistas entregan productos comestibles a los bancos de alimentos u organizaciones sociales en la materia, para su distribución entre la población vulnerable que carece de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas.

Los productos comestibles a los que se refiere el párrafo anterior deberán reunir las condiciones necesarias de calidad e higiene a fin de ser aptos para el consumo de los beneficiarios.

Los donantes deberán informar a los donatarios, sobre las condiciones y mecanismos de recuperación, recolección, recepción, almacenamiento, conservación, distribución y entrega de los alimentos susceptibles de donación.

Artículo 82. Los donantes de alimentos quedan exentos de responsabilidad en caso de daño a la salud de los beneficiarios, siempre y cuando los productos alimenticios cumplan con las condiciones que señala esta ley.

Los Bancos de alimentos sólo serán responsables de los daños que se causen, cuando se acredite que existió negligencia o dolo en la recepción, cuidado o distribución de los productos alimenticios.

Capítulo V

De los Estímulos y Sanciones

Artículo 83. Los beneficiarios tienen los siguientes derechos:

I. Recibir y aprovechar los alimentos susceptibles de donación de forma totalmente gratuita; y

II. Recibir de los donatarios, los lineamientos de la distribución de alimentos en cuanto a cantidad, variedad y periodicidad, acorde con la disponibilidad; y dichas acciones las llevarán coordinadamente con el Sistema, de acuerdo a la política y programas de apoyo.

Artículo 84. Los donantes podrán acogerse a los estímulos y beneficios que señale la legislación tributaria, así como a los convenios de colaboración que para tal efecto se realicen entre federación, y las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios.

Artículo 85. El Sistema entregará anualmente un reconocimiento público a los donantes de alimentos que se hayan distinguido por sus contribuciones a favor de los más vulnerables.

Artículo 86. Las violaciones a lo establecido por el presente título, su reglamento y demás disposiciones que de él emanen, serán notificadas por el Sistema o dependencia que corresponda de la administración pública de la Federación, las Entidades Federativas, la Ciudad de México y los municipios, a las instancias de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental correspondientes, para las sanciones administrativas a que dieren lugar.

Artículo 87. Se aplicará a petición de parte o de oficio, independientemente de lo dispuesto por otras disposiciones legales, multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a:

I. Los funcionarios públicos, empleados o directivos de los bancos de alimentos que participen en el desvío de alimentos donados, en beneficio propio o de un tercero y que fueron recibidos por estas personas jurídicas para su distribución, ya sea que se utilicen para su aprovechamiento personal o de terceros que no los requieren. La sanción se aumentará hasta en un cien por ciento cuando se comercialice con estos alimentos;

II. Los que ordenen, participen o practiquen el desperdicio irracional e injustificado de alimentos. Igual sanción recibirán quienes habiéndose solicitado alimentos en donación no los diere y los desperdiciara injustificadamente;

III. Los que teniendo conocimiento de que los alimentos no se encuentran aptos para el consumo, ordene o participe en la donación a los bancos de alimentos o la distribución de los mismos entre la población más necesitada.

IV. Hagan uso político de los programas de donaciones de alimentos; y

V. Lucren con el manejo de las donaciones de alimentos.

Quedan exentos de responsabilidad señalada en la fracción III, del presente artículo, los casos en que hasta antes del momento de hacer entrega a los beneficiarios, los alimentos ya no puedan ser aprovechados para el consumo humano.

Transitorios

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

Segundo. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tendrá un plazo de 60 días posteriores a la aprobación del Reglamento, para formular la política de Estado en materia de solidaridad alimentaria y sus programas derivados.

Notas

1 www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/, consultado 10 de enero de 2019.

2 Ibid

3 Seguridad alimentaria y Nutricional. programa especial para la seguridad alimentaria-PESA-Centroamérica. consultado en www.fao.org/3/a-at772s.pdf

4 Seguridad alimentaria y nutricional, conceptos básicos, programa especial para la seguridad alimentaria. Pesa. pág. 1

5 <http://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS002000050020&cveind=118&cveCob=99&lang=es#/Indicator>, consultado el 11 de enero de 2019.

6 [1] Naciones Unidad. Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. pág. 3

7 Fuente: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/04/29/produccion-de-alimentos-en-mexico-supera-expectativas-durante-2020-pese-a-estragos-pandemia/>

8 Fuente: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Cheaf-ofrece-una-solucion-al-desperdicio-de-alimentos-20201005-0071.html>

9 Fuente: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/En-Mexico-se-desperdicia-el-35-de-los-alimentos-que-se-producen-hay-que-crear-canales-para-aprovechar-estos-excedentes-Cheaf-20210425-0004.html>

10 Fuente: <https://www.reuters.com/article/alimentacion-desperdicio-onu-idESKCN2AW223>

11 Documento rector. Estrategia Nacional de Inclusión ENI, Gobierno de la República. pág. 4

12 Reporte nacional para la revisión voluntaria de México en el marco del foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible, Gobierno de la República

13 Reporte nacional para la revisión voluntaria de México en el marco del foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible, Gobierno de la República. pág. 12

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Paulina Rubio Fernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 214 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANA LAURA SÁNCHEZ VELÁZQUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Ana Laura Sánchez Velázquez, integrante del Grupo Parlamentario del PAN en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa por la que se modifica el artículo 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Entre los objetivos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se encuentran, el de establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, distribuir competencias entre los distintos órganos de gobierno sus sanciones aplicables, así como establecer los procedimientos para su aplicación.

Por cuanto hace al tema relativo al establecimiento de los procedimientos para su aplicación, la citada Ley General señala los diversos medios ordinarios de defensa que pueden hacer valer las partes dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Ahora bien, en relación al tema de distribución de competencias de manera esencial señala en los artículos 208 y 209 que, tratándose de faltas administrativas no graves la investigación, substanciación y resolución de dichos procedimientos corresponderá a los Órganos Internos de Control de los entes públicos, mientras que tratándose de faltas administrativas graves o de particulares, la investigación y substanciación corresponderá igualmente a los Órganos Internos de Control, pero únicamente hasta la celebración de la audiencia de ley, posterior a ello el asunto será remitido al Tribunal Federal de Justicia Administrativa o sus homólogos en las entidades federativas, para que éstos continúen con la substanciación del procedimiento y la emisión de la resolución correspondiente.

Asimismo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 3, fracciones II, III, IV,

XV, XVI, XVII, XXI y XXVII, establece diversos conceptos fundamentales vinculados con el procedimiento de responsabilidad administrativa, al señalar:

Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

...

II. Autoridad investigadora: La autoridad en las secretarías, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas;

III. Autoridad substanciadora: La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

IV. Autoridad resolutora: Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente;

...

XV. Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

XVII. Faltas de particulares: Los actos de personas físicas o morales privadas que estén vinculados con faltas administrativas graves a que se refieren los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal en los términos de la misma;

...

XXI. Órganos internos de control: Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos;

...

XXVII. Tribunal: La Sección competente en materia de responsabilidades administrativas, de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o las salas especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas.

...

De conformidad con la transcripción que antecede, el legislador estableció entre otros conceptos, que por autoridad substanciadora se hace alusión a las secretarías, órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas de las entidades federativas, que dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad y hasta la conclusión de la audiencia inicial. Asimismo, establece que la autoridad resolutora, tratándose de faltas administrativas no graves, lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos Interno de Control, mientras que, para las faltas administrativas o de particulares, será autoridad resolutora el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o sus homólogos en las entidades federativas.

Así, el procedimiento administrativo de responsabilidades tiene dos vertientes, aquellos procedimientos substanciados con motivo de **infracciones no graves**,

y aquellos vinculados con **infracciones graves o faltas de particulares**.

Tratándose de faltas no graves, el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece de qué forma se llevará a cabo la substanciación y resolución de dichos procedimientos. Dicha disposición legal señala:

Del procedimiento de responsabilidad administrativa ante las secretarías y Órganos Internos de Control

Artículo 208. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes:

I. La Autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe;

II. En el caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio;

III. Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El diferimiento de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre;

IV. Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá citar a las demás partes que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación;

V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta ley;

VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudieron conseguirlos por obrar en archivos privados, deberán señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos;

VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes;

VIII. Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

IX. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

X. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la autoridad resolutora del asunto, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello;

XI. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

En relación con las faltas graves, el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que el procedimiento para substanciar y resolver de dichos procedimientos se apegará lo siguiente:

Del procedimiento de responsabilidad administrativa cuya resolución corresponda a los tribunales

Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo.

Las autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones:

I. A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto;

II. Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el

expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la Autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

III. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

IV. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y

V. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a

los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

De conformidad con lo anterior, los artículos 208 y 209 de la legislación en consulta establecen las actuaciones inherentes al procedimiento de responsabilidades administrativas, los que, atendiendo a si la conducta reprochada es grave o no (o de particulares), serán llevados a cabo completamente ante el Órgano Interno de Control, o bien, parte ante este último y parte por el tribunal, en su calidad de resolutor.

En términos generales, el procedimiento se desarrolla de la siguiente manera:

- La autoridad investigadora presenta ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión.
- Admitido el informe por la autoridad substanciadora, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, debiendo mediar un plazo no menor a diez días ni mayor a quince entre el emplazamiento y la fecha de la audiencia; además, deberá citar a los terceros.
- El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa; asimismo, que los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes.
- Una vez desahogada la audiencia inicial, la autoridad substanciadora declarará su cierre, precluyendo a partir de ese momento la posibilidad de que las partes ofrezcan pruebas, salvo por las supervenientes.
- Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de pruebas que corresponda.

- Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes; en el entendido de que una vez concluido tal período, se declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para el dictado de la resolución que corresponda, la cual deberá notificarse personalmente al interesado, a los denunciados y al jefe inmediato del servidor público, en un plazo no mayor a diez días hábiles.

Tratándose de procedimientos disciplinarios que involucren conductas no graves, todas las actuaciones descritas previamente serán llevadas a cabo ante el Órgano Interno de Control que corresponda; sin embargo, tratándose de asuntos que se relacionen con conductas graves o de particulares, el procedimiento que indica el artículo 209 de la ley en consulta será el siguiente:

- Las autoridades substanciadoras llevarán a cabo la substanciación del procedimiento, desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa hasta el cierre de la audiencia inicial.
- Una vez concluida la celebración de la audiencia, la autoridad substanciadora remitirá al Tribunal los autos originales del expediente y notificará a las partes la fecha de su envío.
- Recibido el expediente por el Tribunal, deberá verificar que la falta descrita en el informe sea efectivamente grave o de particulares.
- Una vez que el Tribunal determine que el asunto es de su competencia, por estar efectivamente frente a una conducta grave o de particulares, deberá notificar a las partes sobre la recepción del expediente, y dictará dentro de los quince días siguientes acuerdo en el que provea sobre la admisión de pruebas.
- Concluido el desahogo de los medios de convicción y no habiendo más diligencias que realizar, otorgará plazo de alegatos a las partes y, posteriormente, declarará cerrada la instrucción, teniendo a partir de ese momento treinta días, prorrogables por otro período igual, para emitir la resolución que corresponda, la cual deberá notificarse a las partes.

Asentado lo anterior, es necesario señalar que, por cuanto hace a los medios ordinarios de defensa que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se han generado diversas discrepancias o dudas, que derivan de la propia redacción de la Ley en sus artículos 213 y 214 que regulan el recurso de reclamación. Dichas disposiciones refieren:

De la Reclamación

Artículo 213. El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.

Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, **se dará cuenta al tribunal para que resuelva** en el término de cinco días hábiles.

De la reclamación conocerá la autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.

La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.”

(énfasis añadido)

De conformidad con la transcripción anterior, los artículos 213 y 214 rigen lo relativo al recurso de reclamación, estableciendo que será procedente contra resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el informe de presunta responsabilidad administrativa, la contestación o alguna prueba, las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimien-

to de responsabilidad administrativa antes del cierre de la instrucción y aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

No existe duda por cuanto hace ante qué autoridad se presentará el citado recurso, sino respecto a qué autoridad resolverá dicho medio de defensa. pues en principio el artículo 214 señala en su párrafo segundo, que interpuesto el recurso “**se dará cuenta al Tribunal para que resuelva**”, mientras que en su párrafo tercero se señala que de la reclamación “**conocerá la Autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido**”.

De conformidad con lo antes expuesto, atendiendo a la redacción de los párrafos segundo y tercero del artículo 214, **pareciera que la competencia para conocer del recurso de reclamación fue atribuida, por una parte, al Tribunal y por otra, a la autoridad que hubiera emitido el auto recurrido, ya sea substanciadora o resolutora.**

Ello conduce a asignar a un mismo supuesto dos soluciones contrarias entre sí, puesto que tratándose de autos emitidos por la autoridad substanciadora (Órganos Internos de Control *in genere*) que sean impugnados en reclamación, de conformidad con la redacción del segundo párrafo correspondería resolver de dicho medio de defensa al Tribunal, y al mismo tiempo, de conformidad con lo señalado en el tercer párrafo, correspondería conocer de dicho medio de defensa a la propia autoridad substanciadora por haber sido quien emitió el auto cuestionado.

La anterior discrepancia, dio lugar incluso a que se plantearan conflictos competenciales ante el Poder Judicial de la Federación, como lo es el Conflicto competencial 37/2019, del índice del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, suscitado entre el Órgano Interno de Control en el Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. y la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde ambos entes públicos se excusaron de conocer del recurso de reclamación derivado de la referida discrepancia legislativa. Dicho conflicto se resolvió en el siguiente sentido:

Registro digital: 2020830

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: I.20o.A.32 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, octubre de 2019, Tomo IV, página 3477

Tipo: Aislada

Competencia para conocer del recurso de reclamación previsto en el artículo 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Corresponde a la autoridad substanciadora o resolutora que emitió el auto recurrido. El precepto citado asigna dos soluciones contrapuestas a un mismo supuesto, pues en términos de su párrafo segundo, corresponde al “tribunal” resolver el recurso de reclamación, mientras que, conforme a su párrafo tercero, la competencia para conocer ese medio de defensa recae en la autoridad “substanciadora o resolutora” que dictó el auto impugnado. Sin embargo, la circunstancia mencionada es inaceptable, de acuerdo con el postulado del legislador racional, conforme al cual, la labor de éste tiene una pretensión de coherencia que obliga a excluir los significados que no sean compatibles con el sistema en el que está inmersa la disposición de que se trate. En estas condiciones, acorde con el sistema impugnativo del recurso de reclamación, que se introdujo en el procedimiento legislativo que dio origen al artículo 214 mencionado, se concluye que su conocimiento corresponde a la autoridad substanciadora o resolutora que emitió el auto recurrido.

Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Conflicto competencial 37/2019. Suscitado entre el Órgano Interno de Control en el Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. y la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. 15 de agosto de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Gabriela Rolón Montaña. Secretario: Paúl Francisco González de la Torre.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

En estas condiciones, a fin de evitar futuras discrepancias en relación a la interpretación del artículo 214 que tengan como efecto, retrasar la resolución de los procedimientos administrativos de responsabilidades, es necesario llevar a la norma el análisis exegético realizado por el Poder Judicial de la Federación en el caso particular, siendo que como se señala en el citado conflicto competencial, la labor del legislador tiene una pretensión de coherencia que obliga a excluir los significados que no sean compatibles con el sistema en el que está inmersa la disposición de que se trate, por lo que acorde con el sistema impugnativo del recurso de reclamación, que se introdujo en el procedimiento legislativo que dio origen al artículo 214 mencionado, se debe concluir que su conocimiento corresponde a la autoridad sustanciadora o resolutora que emitió el auto recurrido.

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.</p> <p>Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.</p> <p>De la reclamación conocerá la Autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.</p> <p>La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.</p>	<p>Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.</p> <p>Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga.</p> <p>Sin más trámite, la autoridad sustanciadora o resolutora que emita el auto recurrido dictará la resolución correspondiente dentro del término de cinco días hábiles.</p> <p>La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.</p>

En ese sentido, someto a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el cual se modifica el artículo 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Único. Se **modifica** el artículo 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga.

Sin más trámite, la autoridad sustanciadora o resolutora que emita el auto recurrido dictará la resolución correspondiente dentro del término de cinco días hábiles.

La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Ana Laura Sánchez Velázquez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANA LAURA SÁNCHEZ VELÁZQUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Ana Laura Sánchez Velázquez**, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 3, adiciona la fracción XI del artículo 9, fracción**

XVII del artículo 15, fracción VI del artículo 20 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En la actualidad, los municipios, para efectos fiscales, están considerados como Personas Morales con Fines No Lucrativos como lo establece el artículo 79, fracción XXIII, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por consecuencia, los ingresos que los municipios obtienen de participaciones y aportaciones federales y estatales, los pagos de derechos, contribuciones y aprovechamientos no están gravados para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

Aun así, que la ley de la materia establece que no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, los municipios sí cumplen con algunas otras obligaciones como es la retención del impuesto sobre la renta de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado por los pagos que hacen de salarios a los trabajadores del municipio.

De igual manera, el artículo 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece la obligación a la Federación, el Distrito Federal, los estados y a los municipios de aceptar la traslación da que se refiere el artículo 1o. y en su caso pagar el impuesto al valor agregado, esto es pagar el IVA por todas las operaciones que hagan con proveedores, llámese de obra pública o de materiales, suministros o servicios que para el otorgamiento de los servicios a la población tienen que pagar.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado contempla para cualquier contribuyente la posibilidad de acreditar, compensar o solicitar en devolución el IVA que por la compra de bienes y servicios hayan pagado, lo que no sucede así con los municipios, puesto que no realizan las actividades gravadas establecidas en el artículo 1o. de la ley multicitada.

Y aun cuando no realizan ninguna actividad gravada para este impuesto, no existe ningún ordenamiento legal dentro de la misma ley que los exima o exente del pago de este impuesto, como si está establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En la actualidad la tasa general del impuesto al valor agregado es del 16 por ciento, la cual para la mayoría de los bienes y servicios que adquieren los municipios, lo cual representa un costo adicional, tomando en cuenta que ese monto pagado no lo pueden ni acreditar, ni compensar y menos solicitar en devolución como cualquier otro contribuyente de IVA lo puede hacer.

Es decir, si un municipio ejecuta obras en un ejercicio fiscal determinado por la cantidad de 30 millones de pesos termina pagando 4 millones 800 mil pesos de IVA los cuales aumentan el costo al no poder darle ningún tratamiento fiscal, causando un perjuicio en las finanzas municipales puesto que con esa cantidad podrían ejecutar más obra o adquirir más servicios.

DICE	DEBE DECIR
Art. 3 Artículo 3o.- La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén eventos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.	Art. 3 Artículo 3o.- La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén eventos de ellos, NO DEBERÁN aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, NO PAGAR el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.
...	...
...	...
Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes: I.- ... a X.- ...	Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes: I.- ... a X.- ... XI.- Las enajenaciones que efectúen a los Municipios.
Artículo 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios: I.- ... a XVI.- ...	Artículo 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios: I.- ... a XVI.- ... XVII.- Los servicios que presten a los Municipios.
Artículo 20.- No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes: I.- ... a V.- ...	Artículo 20.- No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes: I.- ... a V.- ... VI.- Por otorgar el uso o goce a los Municipios.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 3o., se adiciona la fracción XI del artículo 9o., fracción XVII del artículo 15, fracción VI del artículo 20 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Único. Se reforma el artículo 3o., párrafo primero, se adiciona la fracción XI del artículo 9o., la fracción XVII del artículo 15 y la fracción VI del artículo 20 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, **no deberán** aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, **no pagarán** el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.

Artículo 9o. ...

XI. Las enajenaciones que efectúen a los Municipios.

Artículo 15. ...

XVII. Los servicios que presten a los Municipios.

Artículo 20. ...

VI. Por otorgar el uso o goce a los Municipios.

Transitorios

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

Segundo. En los términos del presente decreto el Servicio de Administración Tributaria podrá establecer mediante reglas de carácter general las adecuaciones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes que efectúen operaciones con los Municipios.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de septiembre de 2021.

Diputada Ana Laura Sánchez Velázquez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO HÉCTOR SAÚL TÉLLEZ HERNÁNDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Héctor Saúl Téllez Hernández, y las y los diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 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 reforma el artículo 20.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de apoyos fiscales para los dueños de animales de compañía, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los animales de compañía son animales domésticos (se crían, se reproducen y conviven con personas y no pertenecen a la fauna salvaje) que viven en el hogar con finalidad de obtener compañía.

A lo largo de la historia a pesar de los vaivenes de la humanidad, estos animales forman parte de nuestra vida, e incluso, son compañeros inseparables de sus propietarios.

En México de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 57 de cada 100 hogares tienen una mascota. Los perros representan aproximadamente el 85 por ciento de los animales de compañía en México, alrededor de 19 millones, y el 15 por ciento son gatos, poco más de 3 millones.

En cuanto a regiones del país en donde son más amigables con estos animales, se tiene que en el occidente es el primer lugar. Esta zona comprende Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán, y el 91.5 por ciento de los mexicanos en esta región cuenta con animales domésticos. En cambio, en el centro, en donde se encuentra la Ciudad de México, estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, el porcentaje desciende a 77.3 por ciento.

Ahora bien, las personas más jóvenes y los adultos mayores son quienes cuentan con más afinidad con la tenencia de mascotas. Según la encuesta, 89.2 por ciento de quienes tienen entre 18 a 29 años tiene una, mientras que 83.7 por ciento de las personas que tienen 50 años o más, también cuentan con un animal de compañía.

Sin embargo, así como existen personas que brindan atención a los animales de compañía, hay datos alarmantes respecto al maltrato animal y abandono.

Existen 7 de cada 10 perros que sufren de maltrato. De acuerdo con el Inegi, México ocupa el penoso tercer lugar en maltrato animal. A pesar de estos datos, la adopción animal ha crecido de un 8 por ciento al 11 por ciento en los últimos años.

Al respecto, en nuestro país existen entidades federativas que tipifican como una conducta punible el maltrato animal como lo son; estado de México, Coahuila, Querétaro, Guanajuato, Guerrero, y Sinaloa.

Mientras que los siguientes estados cuentan con legislación específica referente a la protección de los animales de compañía; Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, y Zacatecas.

Lo anterior, ya que se han dado recientemente casos lamentables de maltrato animal, como lo es, el caso del perro Silver quien el pasado 25 de julio falleció después de que una familia de ocho personas en Tlanepantla, estado de México, lo matara a golpes, argumentando que mordió a una de las mujeres que viven en ese domicilio.

Otro caso fue el de Rodolfo Corazón, un perro callejero que era llamado así por los vecinos del sector Cedros, en Los Mochis, Sinaloa, y quien fue brutalmente asesinado por un hombre con un hacha.

Además del maltrato, también se encuentra el abandono, México es el país latinoamericano con mayor índice de perros callejeros, según cifras del Inegi. De los 18 millones de ejemplares en el país, 70 por ciento vive en las calles y en aislamiento social.

De acuerdo a la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), cerca de 500 mil perros y gatos son abandonados cada año.

Boehringer Ingelheim, una empresa dedicada a la salud y bienestar animal, informa que 3 de cada 4 perros callejeros en nuestro país no han recibido ni una sola vacuna, con lo que se exponen a transmisión de enfermedades.

Ahora bien, la pandemia de Covid empeoró su situación, pues el abandono de mascotas se ha vuelto un tema de relevancia durante la cuarentena, aumentando un 15 por ciento más.

Son diversas las causas por las que se da el abandono de las mascotas, pero con la pandemia el factor económico jugó un papel preponderante en las familias, por lo que los gastos que trae consigo el tener una mascota eran insostenibles para muchos de los dueños.

Las mascotas son un gasto fijo para seis de cada 10 familias mexicanas, cuyos integrantes destinan un promedio de entre 10 por ciento y 20 por ciento de sus ingresos a su manutención.

El monto mensual aproximado que gastan las personas en su mascota, por concepto de mantenerla es: comida, juguetes, accesorios, etc., es de menos de mil pesos (45.4 por ciento), de mil a dos mil pesos (41.3 por ciento), de dos a tres mil pesos (9 por ciento) y más de tres mil pesos (3 por ciento).

Por otro lado, sólo el 42 por ciento de los dueños los llevan al veterinario y 33 por ciento en ninguna ocasión lo ha hecho. La mayoría lleva a sus animales domésticos menos de tres veces al año 65.7 por ciento, una vez al año 21.2 por ciento, dos veces 28.2 por ciento y tres veces al año 16.3 por ciento.

En atención a estos datos, es que propongo que se den incentivos para permitir a las personas hacer frente a los gastos que se generan por su manutención y a su vez evitar el abandono y el maltrato.

El permitir en primera instancia que el alimento de las mascotas tenga tasa cero de IVA hará que la primera necesidad del animal de compañía sea cubierta a un costo más bajo, esto sin mencionar, los albergues que compran cantidades mayores de alimento para los animales que resguardan.

Por otro lado, y en el afán de dar una mejor calidad de vida a las mascotas, es que se propone que los medicamentos veterinarios también sean considerados con esta tasa cero. Y de igual manera para apoyar a las personas físicas que cuentan con mascotas, puedan deducir los honorarios veterinarios correspondientes.

Con estas reformas se busca apoyar a los contribuyentes que pagan sus impuestos, más aún con los rezagos económicos que ha dejado la pandemia, es un medio de apoyar a las personas asalariadas y que erogan gastos para mantener a sus mascotas.

Asimismo, se busca transitar a través de la norma, a una percepción de que los animales deben ser concebidos como seres que al igual que las personas sienten y padecen.

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma la fracción I, inciso b), y se deroga el numeral 6 de la fracción I, inciso b), del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y se reforma el primer párrafo de la fracción I, del artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Primero. Se reforma la fracción I, inciso b), y se deroga el numeral 6 de la fracción I, inciso b), del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A. ...

I. ...

a) ...

...

b) Medicinas de patente, medicamentos veterinarios y productos destinados a la alimentación humana y animal a excepción de:

1. a 5. ...

6. (Se deroga)

c) a i) ...

II. a IV. ...

Segundo. Se reforma el primer párrafo de la fracción I, del artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 151. ...

I. Los pagos por honorarios médicos, dentales y por servicios profesionales en materia de psicología y nutrición, **y servicios veterinarios para animales de compañía del contribuyente**, prestados por personas con título profesional legalmente expedido y registrado por las autoridades educativas competentes, así como los gastos hospitalarios, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre que dichas personas no perciban durante el año de calendario ingresos en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, y se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios.

...

...

...

...

II. a VIII. ...

...

Transitorio

Primero. 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 30 de septiembre de 2021.

Diputado Héctor Saúl Téllez Hernández (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 Angel Xariel 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/>