

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 4** Que adiciona el artículo 420 Bis del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Cecilia Márquez Alkadeh Cortés, del Grupo Parlamentario de Morena
- 6** Que reforma y adiciona el artículo 418 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Cecilia Márquez Alkadeh Cortés, del Grupo Parlamentario de Morena
- 9** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, relativa al cuerpo de bomberos, suscrita por la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 16** Que reforma el artículo 19 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Rocío Natalí Barrera Puc, del Grupo Parlamentario de Morena
- 18** Que adiciona el artículo 325 del Código Penal Federal, suscrita por la diputada Rocío Natalí Barrera Puc, del Grupo Parlamentario de Morena
- 22** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, relativa al cuerpo de bomberos, suscrita por la diputada Juanita Guerra Mena, del Grupo Parlamentario de Morena
- 28** Que reforma el artículo 4o. de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, suscrita por el diputado Rommel Aghmed Pacheco Marrufo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 31** Que reforma el artículo 99 de la Ley de Migración, suscrita por la diputada Ana Laura Valenzuela Sánchez y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 34** Que reforma el artículo 14 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, suscrita por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 37** Que adiciona el artículo 24 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial

**Pase a la página 2**

## Anexo II

**Miércoles 24 de enero**

y Desarrollo Urbano, suscrita por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

- 39** Que reforma el artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, suscrita por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 41** Que adiciona los artículos 419 Bis 1, 419 Bis 2 y 419 Bis 3 del Código Penal Federal, suscrita por la diputada Gina Gerardina Campuzano González y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 45** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de fortalecer las medidas de prevención, detección y sanción del acoso escolar *bullying* en México, suscrita por la diputada Gina Gerardina Campuzano González y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 51** Que reforma el artículo 221 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Héctor Saúl Téllez Hernández y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 55** Que reforma el artículo 89 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 57** Que reforma el artículo 96 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 58** Que reforma el artículo 4o. de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 63** Que reforma los artículos 1o. y 6o. de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 71** Que reforma y adiciona los artículos 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 27 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 78** Que reforma el artículo 49 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 82** Que adiciona el artículo 226 Bis de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 85** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Fomento a la Confianza Ciudadana; para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional; y Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el distintivo del Sello de Cohesión Social para personas físicas y morales, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 94** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 99** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por senadores integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 101** Que reforma los artículos 1o. y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, suscrita por la diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

- 104** Que reforma y adiciona el artículo 36 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, suscrita por el diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 111** Que reforma y adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de garantizar la autonomía de la CNDH, la idoneidad de su Presidencia y la rendición de cuentas ante su Consejo Consultivo, a cargo de la senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla y del diputado Braulio López Ochoa Mijares, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 122** Que reforma y adiciona el artículo 61 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de impugnación a través del juicio de amparo a la designación ilegal de servidores públicos, a cargo de la senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla y del diputado Braulio López Ochoa Mijares, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 133** Que reforma el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por la diputada María del Carmen Pinete Vargas, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 138** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, para garantizar el reconocimiento de la paternidad, asegurando este derecho en favor de las y los menores, suscrita por el diputado Marcelino Castañeda Navarrete, del Grupo Parlamentario del PRD

## Iniciativas

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 420 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CECILIA MÁRQUEZ ALKADEF CORTÉS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada **Cecilia Márquez Alkadeff Cortés**, del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXV legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 179 del Reglamento Para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables, presenta a consideración de la Comisión Permanente la **iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona una fracción II y se recorren las subsecuentes del artículo 420 Bis del Código Penal Federal, conforme a la siguiente:**

### Exposición de Motivos

La contaminación ambiental constituye uno de los problemas más críticos en el mundo, cada día que pasa hay menos lugares donde podamos respirar aire puro, esto debido a que hay un aumento continuo de la población, su concentración progresiva en grandes centros urbanos y el desarrollo industrial ocasionan que día a día existan más problemas en el medioambiente.

Se denomina contaminación ambiental a la presencia en el ambiente de cualquier agente (físico, químico o biológico) o bien de una combinación de varios agentes en lugares, formas y concentraciones tales que sean o puedan ser nocivos para la salud, la seguridad o para el bienestar de la población, o bien, que puedan ser perjudiciales para la vida vegetal o animal, o impidan el uso normal de las propiedades y lugares de recreación y goce de los mismos.

La contaminación ambiental es también la incorporación a los cuerpos receptores de sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, o mezclas de ellas, siempre que alteren desfavorablemente las condiciones naturales del mismo, o que puedan afectar la salud, la higiene o el bienestar del público.

En México, es muy común encontrar que las mayores empresas que causan más impacto ambiental, son las que invierten y hacen más “campañas publicitarias”, donde ellos confirman ser socialmente responsables. Y para evitar todo esto creo que las empresas tienen que empezar a poner en marcha las propuestas que ofrecemos, ya que no le veo dificultad en ejecutarlas, porque las empresas que más contaminan son las que más generan y tienen más presupuesto, entonces creo que para ellos es algo de solo ponerlo en marcha y sin dificultad alguna.

El derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas está reconocido en los artículos 4o. constitucional y 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador. Al realizar la ponderación entre el derecho a un medio ambiente sano y el derecho humano al agua es necesario considerar la sustentabilidad del recurso hídrico y las consecuencias ambientales derivadas de la contaminación, que ponen en riesgo las necesidades humanas de las generaciones presentes y futuras y de los ecosistemas. El objetivo principal es que todos tengan acceso al servicio de agua potable, a mejorar el saneamiento, reducir la contaminación, incrementar la eficiencia en el uso del agua además de proteger y restaurar el ecosistema, estas metas reflejan la importancia del agua y el saneamiento como fundamentos esenciales para la salud, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico.

En México, una reforma notable al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se realizó para reconocer el derecho al agua. Esta reforma estableció que “toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en manera suficiente, salubre, aceptable y asequible”.<sup>1</sup> Este cambio fue significativo porque elevó el acceso al agua a un derecho constitucional, obligando al Estado a garantizar este derecho a todos sus ciudadanos.

De acuerdo a la Fundación Aquae, el planeta se encuentra dividido por 70 por ciento agua y 30 por ciento tierra, de ese porcentaje el 97 por ciento es agua salada y el 2.5 por ciento es agua dulce.

También, del 2.5 por ciento de agua dulce sólo tenemos a nuestro alcance para consumo humano y de los

ecosistemas el 1 por ciento. Esto debido a que el otro porcentaje son aguas subterráneas de difícil acceso.

En definitiva, la contaminación del agua es un problema complejo que requiere la colaboración de gobiernos, industrias, comunidades y ciudadanos. A través de la implementación de políticas efectivas, prácticas sostenibles y educación ambiental, podemos mitigar los impactos negativos en los recursos hídricos y asegurar su disponibilidad y calidad para las generaciones futuras. La protección del agua no es solo una responsabilidad ambiental, sino también un imperativo para la salud y el bienestar humano.

Para ejemplificar y dimensionar la problemática, el agua que llega a Jalisco está contaminada y han sido insuficientes los esfuerzos por garantizar el abastecimiento del líquido de calidad a la ciudadanía.

Uno de los factores más alarmantes es que el estado no cuenta con las plantas de tratamiento específicas para eliminar los metales pesados, sino solamente para quitar material orgánico, es decir todos los tipos de contaminantes altamente tóxicos no se eliminan con las plantas que se tienen, y si a eso le agregamos que muchas de las veces la gente que opera los sistemas no está capacitada, llega el momento en que el agua que llega a la ciudad es altamente perjudicial para la salud de los ciudadanos.

Los ríos en Jalisco, que inicialmente eran ríos naturales, se han convertido en drenajes, es el caso del río Santiago, que es uno; otro es el río Blanco, es decir, el río Santiago era una parte baja, todo esto es una cloaca 100 por ciento tóxica para el consumo de agua para el ser humano, incluso su índice de calidad ni siquiera pueden ser navegables por la cantidad de contaminantes que se tiene.

La entidad cuenta con industrias que operan cerca de los cuerpos de agua, situación que ha aumentado su mala calidad pues son los principales causantes de esta situación.

Ante este escenario, ponemos a consideración un cuadro comparativo como objeto de análisis del texto vigente y la propuesta de reforma, siendo las siguientes:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 420 Bis. - Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:</p> <p>I. Dañe, deseeque o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos;</p> <p>II. Dañe arrecifes;</p> <p>III. Introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración, o</p> <p>IV. Provoque un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe elementos naturales, flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente.</p>	<p>Artículo 420 Bis. - Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:</p> <p>I. Dañe, deseeque o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos;</p> <p><b>II. Descargue, deposite o infiltre aguas residuales, químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en mantos acuíferos.</b></p> <p>III. Dañe arrecifes;</p> <p>IV. Introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración, o</p> <p>V. Provoque un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe elementos naturales, flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente.</p>

Es por ello que pongo a consideración de la Comisión Permanente de la honorable Cámara de Diputados de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se adiciona una fracción II y se recorren las subsecuentes del artículo 420 Bis del Código Penal Federal**

**Único.** se adiciona una fracción II y se recorren las subsecuentes del artículo 420 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 420 Bis.**

I...

**II. Descargue, deposite o infiltre aguas residuales, químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en mantos acuíferos.**

III. Dañe arrecifes;

IV. Introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración, o

V. Provoque un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe ele-

mentos naturales, flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente.

### Transitorio

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

### Notas

1 [1] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

### Bibliografía

-<https://www.nrdc.org/es/stories/contaminacion-agua-todo-lo-necesitas-saber>

-[https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml#:~:text=El por ciento2028 por ciento20de por ciento20julio por ciento20de,de por ciento20todos por ciento20los por ciento20derechos por ciento20humanos](https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml#:~:text=El por ciento2028 por ciento20de por ciento20julio por ciento20de,de por ciento20todos por ciento20los por ciento20derechos por ciento20humanos)

-<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>

-[https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_Spanish.pdf?\\_gl=1\\*4tqmbc\\*\\_ga\\*NjEwNzAwMTU2LjE3MDQyOTU2MzE.\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTcwNDI5NTYzMS4xLjEuMTcwNDI5NTY2OC4wLjAuMA](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf?_gl=1*4tqmbc*_ga*NjEwNzAwMTU2LjE3MDQyOTU2MzE.*_ga_TK9BQL5X7Z*MTcwNDI5NTYzMS4xLjEuMTcwNDI5NTY2OC4wLjAuMA)

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, México, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

-<https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/contaminacion-del-agua>

-<https://www.eltiempo.es/noticias/dia-mundial-del-agua-2022-cuanta-agua-potable-hay-en-la-tierra-se-puede-acabar>

-<https://agua.org.mx/en-el-planeta/>

-<https://www.eleconomista.com.mx/amp/politica/Contaminada-59.1-del-agua-superficial-de-Mexico-20220801-0005.html>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Cecilia Márquez Alkadeff Cortés (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 418 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CECILIA MÁRQUEZ ALKADEF CORTÉS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada **Cecilia Márquez Alkadeff Cortés**, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables, presenta a consideración de la Comisión Permanente la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo al artículo 418 del Código Penal Federal, en materia de biodiversidad**, conforme a lo siguiente:

### Exposición de Motivos

*“Si supiera que el mundo se acaba mañana, yo, hoy todavía plantaría un árbol”*

*Martín L. King*

Durante la década de 1970, algunos fenómenos como el desarrollo tecnológico e industrial, el surgimiento de las economías globales, así como el crecimiento poblacional, dieron lugar a nuevas reflexiones en torno a la relación entre la especie humana y la naturaleza.

La ética ambiental, como su nombre adelanta, es la rama de la filosofía que tiene por objeto estudiar la rela-

ción moral de los seres humanos con el medio ambiente y su contenido no humano, así como su valor y estatus moral.

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar”. Entre las regulaciones y leyes, encargadas de proteger el medio ambiente en nuestro país se encuentra:

- La Ley General de Desarrollo Forestal;
- Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y;
- Normas Oficiales Mexicanas

Sin embargo, actualmente nos enfrentamos a una crisis ambiental que amenaza a todas las formas de vida; consecuencia de dos factores directos los naturales y los humanos, los cuales ponen en peligro la supervivencia de muchas especies biológicas, ecosistemas y a los seres humanos.

La principal causa de la deforestación al medio ambiente tiene que ver con las actividades humanas, encargadas de destruir o agotar la superficie forestal para diversos fines. Entre las principales prácticas están la tala ilegal, los incendios forestales intencionados, la creación y expansión de áreas para la agricultura, la construcción, la infraestructura, las actividades mineras y la urbanización.

A “nivel mundial cerca del 78 por ciento de los bosques primarios han sido destruidos por humanos y el 22 por ciento se ha visto afectado por extracción de madera, solo el 12 por ciento de los bosques están asignados a la conservación de la biodiversidad.”<sup>1</sup>

De acuerdo con el periódico *The New York Times*, en una reunión mundial sobre el cambio climático, 145 países prometieron terminar con la deforestación para el año 2030, pero la pérdida va en aumento, dado que la encuesta anual del Instituto de Recursos Mundiales reveló que “el mundo perdió 4.1 millones de hectáreas de bosques primarios en 2022, incremento del 10 por ciento en comparación del año anterior”.<sup>2</sup>

Con datos oficiales nuestro país cuenta con 138,7 millones de hectáreas forestales, pero cada año se pierden alrededor de 208 mil hectáreas, por ejemplo, los bosques de pino y encino, que ocupaban un 43.96 por ciento millones de hectáreas, hoy se encuentra en 32 millones y actualmente ocupan el 16.4 por ciento del territorio nacional, otro son los bosques forestales tropicales de montaña los cuales abarcaban 3 millones de hectáreas, pero se redujo a 1.8 millones.

Al respecto la Comisión Nacional Forestal (Conafor) reportó que “entre 2001 y 2021, el país tuvo una pérdida de vegetación de 4 millones 385 mil 850 hectáreas, casi el equivalente a la superficie del estado de Yucatán; la deforestación promedio anual fue de 208 mil 850 hectáreas.”<sup>3</sup>

Ecología Verde menciona que la deforestación es un grave problema para la salud del planeta que nos afecta a todos y aunque los intentos por frenar logran discretos resultados, no se consigue revertir la tendencia. El desastre ambiental ocasionado por la progresiva desaparición de la masa forestal provoca pérdidas ambientales incalculables y de difícil o imposible recuperación.”<sup>4</sup>

La deforestación implica múltiples efectos negativos en la naturaleza, nuestra propia salud y aumenta el presupuesto del Estado que debe destinarse a la atención de diversas consecuencias como son:

- La pérdida del hogar de muchos animales.
- La pérdida de hábitats de numerosas especies de fauna y flora.
- Escasez de agua.
- El avance de la desertización debido a la disminución de árboles.
- Contaminación atmosférica.
- Aumento de enfermedades respiratorias y cardiovasculares.

Los bosques y selvas proporcionan múltiples beneficios al medio ambiente, a la fauna y a los seres humanos, generando oxígeno, regulando el clima y el impacto de los fenómenos naturales, manteniendo la provisión del agua, controlando la erosión del suelo y

creando materias primas, todas éstas importantes y esenciales para mantener la vida.

Por tal razón, debemos ser conscientes de la importancia que tiene el cuidado y la protección del medio ambiente, siendo necesario involucrarse con ideas y principalmente con acciones que estén encaminadas a la preservación del mismo.

Como diputada federal preocupada y aún más ocupada por esta problemática, presento esta iniciativa buscando sumar en la lucha contra el cambio climático, previniendo la pérdida de la biodiversidad, sancionando las conductas que dañan el medio ambiente en nuestro país.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 418.- Se impondrá pena de seis meses a nueve años de prisión y multa de cien a tres mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que sin contar con la autorización previa de la autoridad competente:</p> <p>I. Desmonte o destruya la vegetación forestal;</p> <p>II. Corte, arranque, derribe o tale algún o algunos árboles, o</p> <p>III. Cambie el uso de suelo en terrenos forestales sin la autorización expedida por la autoridad competente.</p> <p>La pena de prisión deberá aumentarse hasta en cuatro años más y la multa hasta en cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente para el caso en el que, las conductas referidas en las fracciones del primer párrafo del presente artículo afecten un área natural protegida.</p> <p>Cuando las conductas a que se refiere este artículo se realicen empleando armas de fuego o por cualquier otro medio violento en contra de las personas o para obtener un lucro o beneficio económico, se le impondrá pena de tres a doce años de prisión y multa de quinientos a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.</p>	<p>Artículo 418.- Se impondrá pena de seis meses a nueve años de prisión y multa de cien a tres mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que sin contar con la autorización previa de la autoridad competente:</p> <p>I. Desmonte o destruya la vegetación forestal;</p> <p>II. Corte, arranque, derribe o tale algún o algunos árboles, o</p> <p>III. Cambie el uso de suelo en terrenos forestales sin la autorización expedida por la autoridad competente.</p> <p>La pena de prisión deberá aumentarse hasta en cuatro años más y la multa hasta en cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente para el caso en el que, las conductas referidas en las fracciones del primer párrafo del presente artículo afecten un área natural protegida.</p> <p><b>Además de lo establecido en el párrafo anterior, se debe reforestar con el equivalente a la cantidad de árboles talados y señalados por las autoridades, siempre que estos sean acordes a la especie forestal y preferentemente nativas, considerando lo previsto por la fracción II de este artículo.</b></p> <p>Cuando las conductas a que se refiere este artículo se realicen empleando armas de fuego o por cualquier otro medio violento en contra de las personas o para obtener un lucro o beneficio económico, se le impondrá pena de tres a doce años de prisión y multa de quinientos a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.</p>
	<p>el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de la Comisión Permanente, la presente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo al artículo 418 del Código Penal Federal, en materia de la biodiversidad**

**Único.** Se reforma y adiciona un párrafo al artículo 418 del Código Penal Federal, en materia de biodiversidad, para quedar como sigue:

**Artículo 418.** Se impondrá pena de seis meses a nueve años de prisión y multa de cien a tres mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que sin contar con la autorización previa de la autoridad competente:

- I. Desmonte o destruya la vegetación forestal;
- II. Corte, arranque, derribe o tale algún o algunos árboles, o
- III. Cambie el uso de suelo en terrenos forestales sin la autorización expedida por la autoridad competente.

La pena de prisión deberá aumentarse hasta en cuatro años más y la multa hasta en cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente para el caso en el que, las conductas referidas en las fracciones del primer párrafo del presente artículo afecten un área natural protegida.

**Además de lo establecido en el párrafo anterior, se debe reforestar con el equivalente a la cantidad de árboles talados y señalados por las autoridades, siempre que estos sean acordes a la especie forestal y preferentemente nativas, considerando lo previsto por la fracción II de este artículo.**

Cuando las conductas a que se refiere este artículo se realicen empleando armas de fuego o por cualquier otro medio violento en contra de las personas o para obtener un lucro o beneficio económico, se le impondrá pena de tres a doce años de prisión y multa de quinientos a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

**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 Medio Ambiente y Recursos Naturales (2022) “Deforestación y tala ilegal, amenaza latente para nuestros bosques”, URL: Deforestación y tala ilegal, amenaza latente para nuestros bosques | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

2 Andreoni M. (2023) “El mundo sigue perdiendo sus bosques tropicales rápidamente, según un informe”, The New York Times, URL: El mundo sigue perdiendo sus bosques tropicales rápidamente, según un informe - The New York Times (nytimes.com)

3 Enciso, A. (2023) Grave, la deforestación, Consultado en el URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/03/07/sociedad/grave-la-deforestacion-del-pais/>

4 Isan, A. (2021), “El problema de la tala indiscriminada de árboles en los bosques”, Ecología Verde, URL: El problema de la TALA indiscriminada de ÁRBOLES en los BOSQUES (ecologiaverde.com)

## Bibliografía

-Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, URL: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEE-PA.pdf>

-Ley General De Cambio Climático, URL: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>

-Ley General De Desarrollo Forestal Sustentable, URL:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDFS.pdf>

.Código Penal, URL: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>

Conservación de árboles en México - UNAM Global

Isan, A. (2021), “El problema de la tala indiscriminada de árboles en los bosques”, Ecología Verde, URL: El problema de la tala indiscriminada de árboles en los bosques (ecologiaverde.com)

-Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2022) “Deforestación y tala ilegal, amenaza latente para nuestros bosques”, URL: Deforestación y tala ilegal, amenaza latente para nuestros bosques | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

-Andreoni M. (2023) “El mundo sigue perdiendo sus bosques tropicales rápidamente, según un informe”, The New York Times, URL: El mundo sigue perdiendo sus bosques tropicales rápidamente, según un informe - The New York Times (nytimes.com)

-Enciso, A. (2023) Grave, la deforestación, Consultado en el URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/03/07/sociedad/grave-la-deforestacion-del-pais/>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Cecilia Márquez Alkadeh Cortés (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL, RELATIVA AL CUERPO DE BOMBEROS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA RAQUEL BONILLA HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada **Raquel Bonilla Herrera**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de la Comisión Permanente, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 66, el tercer párrafo del artículo 67 y el segundo párrafo del artículo 83; y se adicionan la fracción VI Bis al artículo 2, el artículo 13 Bis, la fracción XXV Bis al artículo 19 y un segundo párrafo al artículo 86, todos de la Ley General de Protección Civil, al tenor de la siguiente:**

### Exposición de Motivos

En el marco del proceso de análisis y estudios de la iniciativa enviada por el titular del Ejecutivo federal en relación a la expedición de la Ley General de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, resulta oportuno insistir en el tema del reconocimiento de las brigadas de reacción inmediata y/o contraincendios, mejor conocidas como Cuerpos de Bomberos, en este tenor retomo los argumentos vertidos desde la anterior legislatura, en donde en el mes de marzo<sup>1</sup> y diciembre<sup>2</sup> de 2020, presenté iniciativas de reformas a la Ley General de Protección Civil y al artículo 115 constitucional, en razón de no haber sido abordada y dictaminadas, retomamos el tema.

La prevención en materia de protección civil<sup>3</sup> tiene por objetivo reducir la vulnerabilidad de la sociedad a los desastres, así como corregir las causas que ocasionan una amenaza, emergencia o desastre debido a la actividad humana, siendo la emisión de una alerta rápida importante para la prevención a corto plazo. La mayoría de los desastres pueden evitarse mediante actividades de prevención y mitigación.

Un riesgo tiene una vinculación entre la amenaza y la vulnerabilidad, es decir, el riesgo se puede definir como la vulnerabilidad relativa a una amenaza preexistente, incrementada por el uso inadecuado, la explotación excesiva o una gestión inapropiada. En este sentido, la vulnerabilidad es función del grado de exposición, la protección preestablecida, la reacción inmediata, la recuperación básica y la reconstrucción.<sup>4</sup>

De ahí la importancia de la gestión del riesgo, como proceso social, cuyo fin es la reducción, la previsión y el control permanente de dicho riesgo en la sociedad. Para tal efecto, se requiere de la existencia de sistemas, estructuras institucionales que estén coordinadas para lograr la reducción, previsión y control del riesgo. Dentro de este proceso de coordinación se realizan actividades encaminadas al análisis de riesgo, en donde se calcula el peligro de un desastre, sobre la base de las amenazas y vulnerabilidades específicas de una región y población particular; la prevención y preparación ante los desastres a través de la implementación de medidas políticas, legales, administrativas y de infraestructura; la rehabilitación y reconstrucción, que abarque el análisis de las causas y consecuencias del desastre, para modificar el perfil del riesgo en el futu-

ro; y la concientización de la población y de las instancias políticas a mejorar los mecanismos comunitarios de asistencia.<sup>5</sup>

En nuestro país, una de las instituciones que se encargan de la gestión del riesgo son las brigadas o cuerpos de bombero, grupos de voluntarios, así como los contraincendios, institución perteneciente a la industria petrolera.

Recordemos que el 22 de agosto de cada año se celebra el “Día del Bombero”, en razón de que, en esta fecha en 1873, se creó el primer cuerpo de bomberos en el puerto de Veracruz, para 1922 se expidió el Reglamento del Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, y en 1951 por decreto presidencial, se le otorgó el carácter de “Heroico Cuerpo de Bomberos”. Así mismo, en la misma se conmemora a los bomberos pertenecientes a Petróleos Mexicanos (Pemex), conocidos como contraincendios.<sup>6</sup>

Además de su actividad principal de combatir el fuego, los bomberos se dedican a la atención de incidentes con materiales peligrosos, manejo y control de derrames y desastres químicos, salvamento de personas, rescate en montaña, trabajos de altura y rescate en accidentes de tráfico entre otras.

Ante la latente amenaza de la presencia de un riesgo, la sociedad debe contar con los medios para enfrentarlo. Es conocido que las poblaciones más frágiles y vulnerables son las personas que viven en zonas de escasos recursos, las cuales habitan las zonas de mayor riesgo, por ello, recobran relevancia las acciones destinadas a prevenir un desastre anticipando actividades para reducir la amenaza o la vulnerabilidad identificadas.

En este contexto resulta de suma relevancia, la reducción de la vulnerabilidad a través de la realización de actividades de protección, de la mejora de la capacidad de reacción inmediata mediante mecanismos de alerta temprana, la organización, entrenamiento y capacitación de los encargados de combatir las amenazas y accidentes que conllevan un riesgo con el objetivo de minimizar los desastres y, en especial, la pérdida de vidas humanas. Así mismo, la inversión en equipamiento, instalaciones y capacitación del personal, es clave no solo para disminuir los costos humanos y materiales de los desastres sino también para alcanzar un desarrollo sostenible.

Es de mencionar que, en países como Colombia, Chile y Paraguay, consideran en sus presupuestos anuales recursos etiquetados para sus cuerpos de bomberos. En nuestro país, esta situación presupuestaria está a consideración de estados y municipios su asignación, ocasionando carencias por la falta de uniformes, herramientas, equipos e infraestructura.<sup>7</sup>

La realidad de los cuerpos de bomberos de nuestro país demuestra el deplorable estado del equipamiento poniendo en riesgo no sólo la vida de las víctimas sino la de los rescatistas. En cuestiones de recursos la mayoría se financia a través de patronatos con el apoyo de los sectores público, privado y social que coadyuvan en la integración de su patrimonio. Ante tal situación, resulta fundamental constituir fuentes de financiamiento que contribuyan a garantizar el equipamiento y equipo necesario, así como la capacitación permanente.

En la práctica esta institución depende administrativamente de los ayuntamientos adscritos a la unidad de protección civil municipal, de la cual reciben su presupuesto asignado de manera discrecional, en la mayoría de los casos en las entidades federativas existe una asociación civil, quien se encarga de prestar el servicio de bomberos en sus municipios.

Esta situación refleja con claridad la poca importancia en torno al tema del reconocimiento legal de las brigadas o cuerpos de bomberos, por tal motivo, es de suma importancia establecer las condiciones para que otorgar a la institución personalidad jurídica y patrimonio propios. Para tal efecto, es indispensable conocer las carencias que padecen los diferentes cuerpos de bomberos que están sujetos a aportaciones voluntarias. No olvidando que el ciclo de la reducción de desastres abarca la prevención, preparación y respuesta a la emergencia, así como la recuperación, reconstrucción y rehabilitación.<sup>8</sup>

Por tal motivo, la propuesta de la presente iniciativa está enfocada a precisar el concepto de Bombero, señalar que los gobiernos Federal, estatales y municipales se coordinarán de manera conjunta, procurando la creación y operación de un institutos o cuerpos de bomberos con la participación efectiva de la sociedad, así mismo, que la Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional entre sus atribuciones será promover entre los gobiernos de las entidades federativas, municipios

y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, establecer las bases para la creación, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos como un servicio público en la atención de emergencias preponderantemente especializado en labores de prevención y combate de incendios, así como de apoyo ante emergencias, desastres, rescates y salvamentos conforme al marco previsto en la Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil a nivel estatal.

De igual manera, se prevé que en los convenios de coordinación que se celebren entre el municipio y la federación, se establezca una cláusula enfocada a asignar y transferir recursos para la adquisición de equipos, mantenimiento de los mismos y de las instalaciones, capacitación del personal de atención y reacción inmediata ante la presencia de un desastre, así como, la obligación de los tres niveles de gobierno de elaborar los Atlas de Riesgos, que les corresponda, con el objetivo de que la población más vulnerable se encuentre mejor preparada para los desastres y mostrará más elasticidad para enfrentar sus consecuencias.

Con ello, se incentivará la mitigación del riesgo, reforzando los programas básicos que constituyen las redes de seguridad local. Asimismo, las inversiones en infraestructura de servicios de emergencia, de sistemas de alerta temprana, servicio de bomberos, medicina de emergencia y equipos de rescate, son elementos básicos para una gestión de riesgos sostenible.

Es importante recordar que, el municipio es la principal instancia de atención en cuanto a la regulación territorial, es en donde se concretan las políticas de ordenamiento territorial, en razón a sus atribuciones de zonificación del uso de suelo y jurisdicción sobre el otorgamiento de servicios públicos básicos e infraestructura. En ese sentido, el municipio es el primero en actuar para proporcionar a la población los servicios de protección civil, motivo por el cual, es el primer responsable en prevenir, gestionar y mitigar los riesgos ante los peligros naturales y antropogénicos.<sup>9</sup>

Cabe destacar que los atlas de riesgos constituyen uno de los instrumentos que deben privilegiarse para apoyar el ordenamiento de los asentamientos humanos, ya que su objetivo es identificar los distintos tipos de riesgo asociados a peligros naturales, a fin de diseñar acciones y mecanismos útiles para implementar medidas

de reducción de vulnerabilidad y mitigación de dichas amenazas.

Por tal motivo, es importante fortalecer a las instancias gubernamentales desde la escala municipal hasta la federal con la finalidad de aplicar los principios de complementariedad y eficacia en la estrategia para la gestión de riesgo de desastres. De esta forma, se reitera la necesidad de recuperar el enfoque de la política de protección civil conforme al precepto de la gestión integral de riesgos, acotado en la Ley General de Protección Civil, en la cual se señala que la Gestión Integral de Riesgos, es el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

Según la Cepal, los esfuerzos para reducir los efectos a largo plazo de los desastres deben seguir dos criterios: la asignación de recursos debe ser parte de una estrategia de desarrollo económico y social, y la gestión del riesgo<sup>10</sup> debe entenderse como una inversión de alto retorno, indispensable para la sostenibilidad a largo plazo, y los proyectos e inversiones de reconstrucción posteriores a un desastre deben estar orientados a reducir los factores de vulnerabilidad que lo originaron, de modo de garantizar un ciclo progresivo y no regresivo del desarrollo.<sup>11</sup>

Aunado a lo expresado, es oportuno mencionar que el 15 de agosto de 2022, a convocatoria<sup>12</sup> de la Comisión de Seguridad Ciudadana, en las instalaciones de la Cámara de Diputados, se llevó a cabo el “Foro Nacional de Bomberos. Marco jurídico de las y los Bomberos de México”, en donde su premisa fue escuchar las voces de quienes día a día enfrentan situaciones de emergencia, reconociendo su labor en el combate de incendios forestales, domésticos e industriales, así como en la-

bores de seguridad. Asimismo, encontrar los instrumentos para fortalecer las instituciones estatales de bomberos desde la Ley General de Protección Civil.<sup>13</sup>

El presidente de la Asociación Mexicana de Jefes de Bomberos, Sergio Ramírez López, mencionó que “a nivel nacional no existe un marco jurídico que regule qué es lo que tienen que hacer los bomberos, y la discusión es si tienen que pertenecer a Protección Civil o a la policía como sucede en algunas entidades o en algunas ciudades, o tienen que ser un ente independiente; si tienen que ser un patronato o no, si tienen que ser estatales o municipales”. En tanto el primer Director general del Instituto de Bomberos del Estado de Chiapas, Marco Antonio Sánchez Guerrero, expresó que “es increíble lo que cuesta capacitar a un bombero, cuánto esfuerzo se requiere para poder lograr lo que realmente merecemos los bomberos. Se habla mucho de que las y los bomberos de México estamos un poquito locos, porque hacemos cosas muy arriesgadas y alocadas, pero es lo que hacemos”.<sup>14</sup>

Asimismo, destacamos lo expresado en el Parlamento abierto, celebrado en las instalaciones de la Cámara de Diputados, el pasado 15 de enero de 2024, en torno a la Ley General de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, organizado por la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, en donde se abordó el tema relativo a la imperiosa necesidad de legislar en materia de los cuerpos de bomberos, por lo que se hizo un llamado a que sean considerados dentro de la Ley General de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres.<sup>15</sup>

En dicho evento, se mencionó que la nueva Ley en materia de Protección civil está encaminada a fortalecer el enfoque integral en la materia, así como la consolidación de la coordinación de las instancias de los tres niveles de gobierno que integran el Sistema Nacional de Protección Civil. Por ello, en su participación el Representante de la Asociación Mexicana de Bomberos, Marco Antonio Sánchez Guerrero, se pronunció por la importancia de visibilizar y reconocer a los bomberos como un servicio profesional de alta especialización, manifestando que existe la carencia de un Protocolo nacional enfocado al trabajo de los bomberos, por tal motivo, es trascendental definirlos, establecer sus funciones, atribuciones y responsabilidades.<sup>16</sup>

Asimismo, el representante del Instituto para la Gestión, Administración y Vinculación Municipal, José Hernández López, expuso que el uso de los Atlas de Riesgo, sean de carácter obligatorio, que las entidades federativas y municipios actualicen sus respectivos Atlas de Riesgo, en donde sean considerados los planes o programas de desarrollo urbano, los indicadores de cambio climático, planeación urbana y rural, así como la regulación del uso de suelo.<sup>17</sup>

Con el impulso de acciones y medidas legislativas se estará reconociendo y dignificando el trabajo de las brigadas y/o los cuerpos de bomberos, enriqueciendo la legislación en la materia para que las y los bomberos desempeñe su profesión con dignidad y protección. Por último, es preciso remarcar que en algunas entidades federativas, se ha legislado en materia de Cuerpos de bomberos otorgándoles personalidad jurídica, como ejemplo tenemos a la Ciudad de México, se regula a través de la Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, expedida el 24 de diciembre de 1998;<sup>18</sup> en Veracruz, en la Ley de los Cuerpos de Bomberos del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en el Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, el 20 de agosto de 2018;<sup>19</sup> en Nuevo León, en la Ley de Protección contra incendios y materiales peligrosos de Nuevo León, expedida el 31 de enero de 1997,<sup>20</sup> y en Chiapas, en la Ley Orgánica del Instituto de Bomberos del estado de Chiapas, publicada el 15 de noviembre de 2017.<sup>21</sup>

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de la Comisión Permanente del honorBLE Congreso de la Unión, el presente proyecto de:

### **Decreto por el que se reforman y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, en materia de Cuerpos de Bomberos**

**Artículo Único.** Se reforman el artículo 66, el tercer párrafo del artículo 67 y el segundo párrafo del artículo 83; y se adicionan la fracción VI Bis al artículo 2, el artículo 13 bis, la fracción XXV Bis al artículo 19 y un segundo párrafo al artículo 86, todos de la Ley General de Protección Civil, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 2.** Para efectos de esta Ley se entiende por:

I. a la V....

**VI. Bis. Bombero. Servidor público, integrante de un Cuerpo de Bomberos, que atiende en primera respuesta ante riesgos, emergencias y desastres; persona altamente especializada técnica o empíricamente en labores de identificación, monitoreo, cuidado, prevención, atención y mitigación de riesgos, incendios, emergencias y/o desastres;**

VII. a la LXI....

**Artículo 13 bis. Los cuerpos de bomberos serán regulados por la legislación local y se coordinarán con las autoridades federales y estatales, atendiendo a los principios, políticas y lineamientos a que se refiere esta Ley. Los gobiernos federal, estatales y municipales se coordinarán de manera conjunta, procurando la creación y operación de un institutos o cuerpos de bomberos con la participación efectiva de la sociedad, para la más eficaz prestación de los servicios de emergencia.**

**Artículo 19.** La coordinación ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes en materia de protección civil:

I. a la XXV...

**XXV. Bis. Promover entre los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, establecer las bases para la creación, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos como un servicio público en la atención de emergencias preponderantemente especializado en labores de prevención y combate de incendios, así como de apoyo ante emergencias, desastres, rescates y salvamentos conforme al marco previsto en la Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil a nivel estatal;**

XXVI. a la XXXI....

**Artículo 66.** Cada entidad federativa creará y administrará un Fondo de Protección Civil, cuya finalidad será la de promover la capacitación, equipamiento y sistematización de las Unidades de Protección Civil, **así como de los Cuerpos de Bomberos** de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.



9 [1] Desastre, es resultado o consecuencia de un evento, un acontecimiento o serie de sucesos, que afectan gravemente las estructuras básicas y el funcionamiento normal de una sociedad, comunidad o territorio, ocasionando víctimas, daños o pérdidas de bienes materiales, infraestructura, servicios esenciales o medios de sustento de tal magnitud que la comunidad impactada necesita esfuerzos extraordinarios para hacerle frente, a menudo con ayuda externa o apoyo internacional, es decir supera la capacidad normal de las comunidades o instituciones afectadas para enfrentarlas sin ayuda. Quesada Romero R, Gálvez García, L.G, Miranda Crespo, E.H., Seguridad Nacional y Defensa Nacional para los estudiantes de la Educación Superior, editorial Félix Varela, La Habana, 2013.

10 Gestión del riesgo, es el proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento de la reducción del riesgo y para el manejo de desastres; con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. Santos Calderón J.M, Márquez Pérez C.I., Guía para formación comunitaria en Gestión del Riesgo de Desastres, Colombia, 2013, disponible en

[http://cedir.gestiondelriesgo.gov.co/dvd/archivospdf/Guia\\_aparformacion-comunitaria-grd.pdf](http://cedir.gestiondelriesgo.gov.co/dvd/archivospdf/Guia_aparformacion-comunitaria-grd.pdf)

11 [1] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Notas de la CEPAL, número 29, Santiago de Chile, julio 2003.

12 [1] Comisión de Seguridad Ciudadana, Convocatoria Foro Nacional de Bomberos. Marco jurídico de las y los Bomberos, Cámara de Diputados, disponible en <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Comision/00c7bde9-bc67-481e-8d5f-2910b89db02e/Foros/3f5f6b83-b3e6-4bb8-8c11-1ec9d9c60a97/ArchivosGenerados/e7caf77b-5fc2-4e92-99a3-d08363d09ecd.pdf>

13 [1] Cámara de Diputados, Inauguran en San Lázaro el Foro Nacional de Bomberos, organizado por la Comisión de Seguridad Ciudadana, Comunicación Social, Boletín No. 2321, disponible en <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/inauguran-en-san-lazaro-el-foro-nacional-de-bomberos-organizado-por-la-comision-de-seguridad-ciudadana#gsc.tab=0>

14 [1] Canal del Congreso, Buscan fortalecer cuerpo de bomberos desde la Ley General de Protección Civil, 15 de agosto de 2022, disponible en [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/15728/Buscan\\_fortalecer\\_cuerpo\\_de\\_bomberos\\_desde\\_la\\_Ley\\_General\\_de\\_Proteccion\\_Civil](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/15728/Buscan_fortalecer_cuerpo_de_bomberos_desde_la_Ley_General_de_Proteccion_Civil)

15 [1] Cámara de Diputados, En parlamento abierto analizan iniciativa para expedir la Ley General de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, Comunicación Social, Boletín No. 5820, 15 de enero de 2024, disponible en <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/-en-parlamento-abierto-analizan-iniciativa-para-expedir-la-ley-general-de-proteccion-civil-y-gestion-del-riesgo-de-desastres>

16 [1] Canal del Congreso, Realizan parlamento abierto para analizar propuesta en materia de Protección Civil, 15 de enero de 2024, disponible en [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/17485/Realizan\\_parlamento\\_abierto\\_para\\_analizar\\_propuesta\\_en\\_materia\\_de\\_Proteccion\\_Civil](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/17485/Realizan_parlamento_abierto_para_analizar_propuesta_en_materia_de_Proteccion_Civil)

17 [1] Canal del Congreso, Análisis de la iniciativa que expide la Ley General de Protección del Riesgo de Desastres, 15 de enero de 2024, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=qL8oGIZNN1M&t=8s>

18 [1] Congreso de la Ciudad de México, Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, disponible en <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/2a91a8bcee6166eb98eda50c24a83b51d7e6b89b.pdf>

19 [1] Secretaría de Gobierno de Veracruz de Ignacio de la Llave, Ley número 676 de los Cuerpos de Bomberos del estado de Veracruz, Gaceta Oficial, lunes 20 de agosto de 2018, Xalapa, Ver., disponible en [https://www.segobver.gob.mx/juridico/pdf\\_ori/123-1.pdf](https://www.segobver.gob.mx/juridico/pdf_ori/123-1.pdf)

20 [1] Honorable Congreso de Nuevo León, Ley de Protección contra incendios y materiales peligrosos del estado de Nuevo León, disponible en [http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/leyes/leyes/ley\\_de\\_proteccion\\_contra\\_incendios\\_y\\_materiales\\_peligrosos\\_de\\_l\\_estado\\_de\\_nuevo\\_leon/](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_proteccion_contra_incendios_y_materiales_peligrosos_de_l_estado_de_nuevo_leon/)

21 Honorable Congreso de Chiapas, Ley Orgánica del Instituto de Bomberos del estado de Chiapas, disponible en [https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY\\_0015.pdf?v=OQ==](https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0015.pdf?v=OQ==)

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Raquel Bonilla Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ROCÍO NATALÍ BARRERA PUC, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, **Rocío Natalí Barrera Puc**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la primera fracción del artículo 19 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, conforme al siguiente:

### Planteamiento del Problema

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 30 que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización, incluyendo que son mexicanos por nacimiento, quienes nazcan en el extranjero y sean hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano.

Este derecho constitucional de las personas nacidas en el extranjero debe al igual que el resto de los derechos ser garantizado por el Estado mexicano, lo que implica el ejercicio de facultades y atribuciones de todos los poderes de la unión, desde el poder legislativo se requiere armonizar y fortalecer el marco jurídico, en este sentido la presente propuesta que pretende armonizar la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes con este precepto constitucional.

Atendiendo a su vez recomendaciones de compromisos internacionales, uno de los más importantes, la conocida carta universal de los derechos humanos de las mujeres, es decir, la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo, que fue firmado y ratificado por el Estado Mexicano en 1981.

Desde su firma y ratificación, el Estado Mexicano se ha comprometido en acatar sus recomendaciones, en este sentido y derivado de las observaciones finales sobre el *noveno informe periódico de México*, aproba-

das por el **Comité de la Cedaw** en el año 2018<sup>1</sup> Respecto al tema de nacionalidad, el Comité recomienda al Estado mexicano que:

*Si bien celebra la reforma constitucional de 2014, por la que se reconoció el derecho a la inscripción del nacimiento, y la reciente simplificación del proceso de inscripción obligatoria en el Consulado de México de los niños de padres mexicanos nacidos en los Estados Unidos de América, preocupa al Comité que el número de niños indígenas, afromexicanos y migrantes de zonas alejadas inscritos al nacer siga siendo reducido.*

*El Comité recomienda al Estado parte que garantice el registro universal de los nacimientos, entre otras cosas asegurándose de que, en todas las maternidades, los principales puntos de tránsito o destino de los migrantes y las comunidades de nacimiento, se disponga de oficinas del registro o unidades móviles a tal efecto, y reforzando el proceso para acelerar la inscripción de los niños nacidos en los Estados Unidos de padres mexicanos retornados al Estado parte.*

De acuerdo con el sitio oficial de Secretaría de Relaciones Exteriores<sup>2</sup> el trámite para la obtención de los certificados de nacionalidad mexicana se realiza a través de las embajadas y representaciones consulares de México en el mundo, quienes deben cumplir dentro de las disposiciones aplicables los trámites correspondientes para reconocer el derecho a la identidad de las niñas, niños y adolescentes. La SRE, informa que el registro de nacimiento en el extranjero se puede realizar en cualquiera de las 148 oficinas consulares que México tiene en el mundo.<sup>3</sup> Por lo que se afirma que esta modificación ya tiene un presupuesto asignado dentro de las funciones de esta dependencia, y esta propuesta armoniza esta disposición en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Atendiendo el marco jurídico actual, al respecto, la Ley de Población hace referencia que la Secretaría de Relaciones Exteriores debe informar a la Secretaría de Gobernación, sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad. De igual manera, proporcionar la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero queden incorporados al Registro Nacional de Población.

También el reglamento de la Secretaría de Relaciones Exteriores<sup>4</sup> especifica que es la Dirección General de Asuntos Jurídicos junto con la Dirección General de Servicios Consulares, las encargadas de expedir certificados y constancias de nacionalidad mexicana, declaratorias de nacionalidad mexicana por nacimiento y cartas de naturalización. Es decir, esta adecuación legislativa se realiza con base en el marco jurídico establecido y bajo el mandato constitucional.

El derecho a la identidad y a la nacionalidad son derechos marco para ejercer otros derechos como los políticos electorales, a la salud, a la educación y al empleo. Derechos y obligaciones, porque tal y como se establece en el artículo 31 de la constitución también se adquieren obligaciones. Nuestra constitución también considera en su artículo 32 la regulación del ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad estableciendo normas para evitar conflictos por la doble nacionalidad.

De acuerdo con la Ley de Nacionalidad, entre los documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, se encuentran el acta de nacimiento y el certificado de nacionalidad mexicana.

El derecho a la identidad implica garantizar el nombre, los apellidos, el registro respectivo de forma inmediata y gratuita y a la expedición en forma ágil y sin costo la primera copia certificada del acta correspondiente, así como contar con nacionalidad de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, conocer su filiación y su origen, en la medida de lo posible y siempre que ello sea acorde con el interés superior de la niñez, también se refiere a preservar su identidad y su pertenencia cultural, así como sus relaciones familiares. De ahí la importancia de esta iniciativa que fortalece este derecho para quienes no han nacido en México, pero la constitución les otorga esta prerrogativa.

De acuerdo con el *Diagnostico Niñas, Niños y Adolescentes Nacidos en Estados Unidos de Madre, Padre o ambos mexicanos, sin registro de nacimiento en México y que pudieran acceder a la doble nacionalidad*<sup>5</sup> realizado por la Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes de la Secretaría de Gobernación, se estima que hay en el extranjero 306

mil 109 niñas, niños y adolescentes (NNA) mexicanos por ascendencia reconocida, 169 mil 575 NNA mexicanos por ascendencia sin reconocer y 12 mil 428 NNA mexicanos por ascendencia con reconocimiento no especificado, según lo declarado en el Censo de Población y Vivienda 2020.

Este mismo estudio refiere que en Estados Unidos es donde radica el 96 por ciento de la población migrante de México en el extranjero, y donde hay aproximadamente 176 mil 382 NNA que no cuentan con acta de nacimiento o certificado de nacionalidad mexicana. Esto se debe a varias razones, sin embargo, y en atención a nuestras atribuciones debemos fortalecer el marco jurídico que favorezca el cumplimiento de este derecho.

El derecho a la nacionalidad otorga garantías a todas y todos los mexicanos, en este caso para las y los hijos de padres mexicanos, que por derecho quienes así lo decidan, puedan prolongaran su estancia por un período de más de seis meses, incluso radicar y permanecer en México ejerciendo sus derechos, al igual de todas las y las mexicanas sin distinción.

Derivado de las condiciones sociales y los flujos migratorios en México y el mundo, se requieren, sin duda, políticas públicas que respondan a estas necesidades y garanticen los derechos de las personas migrantes y sus familias, en este caso de sus hijas e hijos nacidos en el extranjero.

Es importante mencionar que esta reforma es de suma importancia para seguir contribuyendo en la garantía de derechos de todos nuestros niños, sin importar su residencia. Afortunadamente cada vez son más los mecanismos jurídicos que garantizan el derecho a la identidad de nuestros niños migrantes o en retorno, cabe mencionar que el pasado 10 de diciembre del 2023, el pleno de la Cámara de Diputados aprobamos de manera unánime una reforma al Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares para garantizar en esta legislación este derecho a las niñas y niños nacidos en el extranjero de padres mexicanos.

*Tratándose de documentos de nacimiento que acrediten la nacionalidad e identidad de las personas mexicanas nacidas en el extranjero o migrantes en retorno de nacionalidad mexicana, no se requerirá*

*de la legalización consular o de la postilla. Basta con presentar el certificado de nacimiento extranjero y el acta de nacimiento del padre o madre mexicanos para acreditar su identidad y su nacionalidad mexicana con el fin de obtener el registro de su nacimiento ante los registros civiles del país, en términos de la normatividad aplicable.*

Bajo estos argumentos se realiza la propuesta que atiende mandatos constitucionales y recomendaciones internacionales, por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

### Decreto

**Artículo Único.** Que reforma la primera fracción del artículo 19 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

#### Artículo 19. ...

Contar con nombre y los apellidos que les correspondan, así como a ser inscritos en el Registro Civil respectivo de forma inmediata y gratuita, y a que se les expida en forma ágil y sin costo la primera copia certificada del acta correspondiente. **En el caso de niñas, niños y adolescentes nacidos en el extranjero, hijos de madre o de padre mexicanos, que los soliciten, será la Secretaría de Relaciones Exteriores quien garantizará este derecho.**

### Transitorio

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

#### Notas

1 [1] Véase en Cedaw. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgOT-xO5cLIZ0CwAvhyns%2byKw2i7qkbMaG3UCjqXsIricGgeOJw9vpkT91UJaBTGrVxI%2bmXBkJU3DASwO%2bmZlkRmxvXQRujj9QNCw1mXev40h>

2 [1] Véase en SRE <https://consulmex.sre.gob.mx/milwaukee/index.php/registro-civil/doble-nacionalida-2020>

3 [1] Véase en Declaratoria de nacionalidad mexicana por nacimiento <https://sre.gob.mx/declaratoria-de-nacionalidad-mexicana-por-nacimiento>

4 Véase en Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5621170&fecha=14/06/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5621170&fecha=14/06/2021#gsc.tab=0)

5 [1] Véase en Diagnostico Niñas, Niños y Adolescentes Nacidos en Estados Unidos de Madre, Padre o ambos mexicanos, sin registro de nacimiento en México y que pudieran acceder a la doble nacionalidad <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DRCM/DIAGNOSTICONNA.pdf>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Rocío Natalí Barrera Puc (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ROCÍO NATALÍ BARRERA PUC, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, **Rocío Natalí Barrera Puc**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un quinto párrafo al artículo 325 del Código Penal Federal**, conforme al siguiente

### Planteamiento del Problema

La violencia contra las mujeres es un grave delito que lesiona la dignidad de la sociedad en general, este de-

lito ha y continúa representado un gran reto mundial, su erradicación debe ser sin duda un trabajo conjunto entre sociedad y gobierno.

En México este desafío es un gran pendiente del Estado mexicano en su conjunto, a pesar de los esfuerzos legislativos e institucionales. De acuerdo con información del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia* de enero a octubre de 2022 con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas, durante este periodo 102,201 mujeres fueron víctimas de algún tipo de violencia, asimismo se informa que de enero a octubre de 2022 se reportaron 777 feminicidios en el territorio nacional.<sup>1</sup>



Prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres es también un compromiso del Estado mexicano, recordemos que en 1981 el Estado mexicano ratificó el principal instrumento internacional que consagra los derechos humanos de las mujeres; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, que junto con su Protocolo, mandata a los Estados Parte, luchar contra la discriminación de la mujer y proteger sus derechos para preservar su dignidad y bienestar.

El acceso a la justicia pronta, expedita y efectiva es un derecho fundamental para garantizar el resto de derechos humanos de las mujeres, incluyendo vivir libres de violencia, particularmente para la no repetición y evitar con su efectiva aplicación la revictimización de las mujeres y sus familias. En este sentido el marco jurídico y su aplicación es un elemento central en la erradicación de la violencia contra las mujeres.

En 2018 el Comité facultativo de la Cedaw que es el encargado de vigilar y dar seguimiento al cumpli-

miento de la Convención, emitió una serie de recomendaciones al Estado mexicano<sup>2</sup> en las *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, En donde respecto al acceso a la justicia realizó la siguiente observación:

*14. De conformidad con la Convención y con sus recomendaciones general núm. 33(2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité recomienda al Estado parte que:*

*a) Vele por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objetos las mujeres y las niñas;*

*Respecto a los protocolos, recomendó al Estado Mexicano<sup>3</sup>*

*Velar por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio;*

*Simplificar y armonizar en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta Amber y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;*

Para la erradicación de la violencia contra las mujeres son fundamentales los protocolos en los procesos de prevención, atención y sanción de la de la violencia contra las mujeres, como una herramienta técnica objetiva de estandarización del proceso para la actuación por parte de las autoridades correspondientes.

Es importante mencionar que el Poder Judicial, en 2015 ejecutó un *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*,<sup>4</sup> mismo que tiene como propósito atender las problemáticas detectadas y las medidas de reparación ordenadas por instrumentos internacionales por quienes imparten justicia, así como al establecimiento de instrumentos y estrategias de capacitación y formación en perspectiva de género y derechos de las mujeres.

Desde el ámbito judicial este Protocolo constituye un instrumento que permite a quienes tienen a su cargo la labor de impartir justicia, identificar y evaluar en los casos sometidos a su consideración, entre otros aspectos para la interpretación y aplicación del derecho de acuerdo a roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres.

En este sentido la importancia de implementar y homologar protocolos en todos los procesos que involucran la atención de la violencia contra las mujeres en toda la República Mexicana, desde los primeros respondientes, como son las actuaciones de los policías preventivos, los ministerios públicos y los juzgadores, por ello la importancia de esta propuesta que propone que en el Código Penal Federal se añada un mecanismo para que las Procuradurías Locales y la federal en el ámbito de sus atribuciones, publiquen y adopten protocolos homologados y especializados con perspectiva de género, en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas y para la investigación del delito de feminicidio.

Actualmente la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, que es en nuestro país, el primer esfuerzo por nombrar e identificar los tipos de violencia y sus modalidades, es decir, las formas, y los ámbitos en que se presenta, donde también establece una serie de acciones para garantizar a las mujeres víctimas de violencia el derecho a la justicia pronta y expedita, entre ellas en el artículo 38 que se refiere a las acciones que contiene el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres:

*III. La coordinación con las instituciones responsables de la procuración de justicia, para que éstas brinden educación y capacitación a su personal, al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encarga-*

*dos de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres;*

*IV. Educar y capacitar en materia de derechos humanos de las mujeres al personal encargado de la impartición de justicia, a fin de dotarles de instrumentos que les permita juzgar con perspectiva de género;*

En el artículo 47 mandata a la Fiscalía General de la República:

*X. Elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual;*

Mientras en el artículo 49 mandata a las entidades federativas de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

*XXIV. Elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, y*

Al respecto la reciente Ley de la Fiscalía General de la República establece en artículo 19, dentro de las facultades de la persona titular de la Fiscalía:

*XLVI. Aprobar e implementar protocolos de actuación para la investigación de delitos con perspectivas de derechos humanos, género y protección integral de los derechos de la niñez;*

Esta iniciativa se propone con la finalidad de fortalecer el marco jurídico y mandar la homologación de los protocolos para el delito de feminicidio y con ello, garantizar que las instancias correspondientes de procuración de justicia fortalezcan, actualicen y apliquen los protocolos de actuación con la debida diligencia, como herramientas fundamentales para el acceso de las mujeres a la justicia en nuestro país, pues a pesar de que persisten mandatos en nuestra legislación, las omisiones y negligencias son un tema presente en to-

dos los Estados de la República, particularmente para la investigación del delito de feminicidio.

*La ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Yasmín Esquivel Mossa, lamentó que diariamente mueran 10 mujeres en promedio por razones de género, y dijo que uno de los factores que dificultan el combate de esta problemática es la falta de comunicación entre las instituciones y la aplicación de protocolos.<sup>5</sup>*

Con esta reforma se fortalece la capacitación al personal encomendado a la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, se fortalece la puntual y efectiva aplicación de los protocolos para la investigación de estos delitos,<sup>6</sup> porque son los primeros acercamientos, las primeras horas que la mayoría de los casos son fundamentales para evitar incluso, el feminicidio.

También se fortalece la coordinación interinstitucional entre las procuradurías para coordinar esfuerzos en la armonización de estos protocolos, y actualizarlos de manera constante derivado de la importancia de estos mecanismos para el cumplimiento y la debida diligencia en el actuar de las procuradurías en el acceso a la justicia efectiva para las niñas y mujeres mexicanas.

El Código Penal Federal se aplica en toda la República Mexicana para los delitos del orden federal. En este código se encuentran previstos los delitos del orden federal y las reglas generales sobre su responsabilidad penal, penas y medidas de seguridad, así como las reglas sobre la aplicación de sanciones penales.

Actualmente el Código Penal hace referencia a los protocolos para atender la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Asimismo, mandata a la Procuraduría y las Procuradurías Locales y expedir protocolos para la búsqueda de personas en situación de vulnerabilidad, y protocolos homologados de Investigación respecto a la rehabilitación en derechos civiles, políticos o de familia. Es decir, esta reforma encuadra adecuadamente en este ordenamiento jurídico.

Por lo anteriormente expuesto y en cumplimiento a nuestra obligación como Estado Mexicano para erradicar la violencia contra las mujeres y garantizar el acceso a la justicia pronta, expedita y efectiva, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

### Decreto

**Artículo Único.** Se adiciona un quinto párrafo al artículo 325 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

### Capítulo V Feminicidio

**Artículo 325.** ...

I. ...

II. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

...

...

...

...

**La Fiscalía General de la República y las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas en el ámbito de sus atribuciones, deberán publicar y adoptar protocolos homologados y especializados con perspectiva de género, para el delito de feminicidio y en la búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas.**

### Transitorio

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

## Notas

1 [1] Visto en Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1 Centro Nacional de Información. Información con corte al 30 de octubre de 2022. <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

2 Visto en: Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, [https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/cedaw/archivos/2021-11/observaciones\\_finales%20%281%29.pdf](https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/cedaw/archivos/2021-11/observaciones_finales%20%281%29.pdf)

3 Comité CEDAW emite observaciones a México sobre derechos de las mujeres luego de 9ª revisión [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en)

4 [1] Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género Haciendo Realidad el Derecho a la Igualdad. Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en [https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020%2002/protocolo\\_perspectiva\\_genero.pdf](https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020%2002/protocolo_perspectiva_genero.pdf)

5 Visto en nota Milenio: Falta de protocolos dificulta combate a feminicidios: ministra de SCJN <https://www.milenio.com/policia/feminicidios-falta-protocolos-dificultan-combatirlos-ministra>

6 Visto en nota: Vallarta incumple con protocolos de Alerta de género <https://tribunadelabahia.com.mx/vallarta-incumple-alerta-genero-55330>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Rocío Natalí Barrera Puc (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL, RELATIVA AL CUERPO DE BOMBEROS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JUANITA GUERRA MENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, **Juanita Guerra Mena**, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, con fundamento en 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; 116 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Comisión Permanente la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En nuestro país, la prestación del servicio de bomberos se encuentra en un estatus legal indeterminado ya que, debido a su condición de patronato no le ha sido posible que el legislador lo incorpore de manera debida y estructurada en un régimen de derecho público que rige a las autoridades de los tres órdenes de gobierno y de manera particular, en los sistemas de protección civil de índole federal y de las entidades federativas.

A pesar de que los Cuerpos de Bomberos son, junto con las Fuerzas Armadas de las instituciones con mayor credibilidad ciudadana y cuentan con una aceptación social prácticamente unánime, ha sido evidente y manifiesto el abandono del Estado mexicano con respecto a su debida incorporación en el régimen legal, lo que ha generado que a la fecha y a pesar de que el bombero es el ícono más representativo de la gestión de riesgos, la actual Ley General de Protección Civil no lo menciona en una sola ocasión.

Uno de los problemas más evidentes, consecuencia de este abandono legal, es que como tales, no se encuentran insertos como participantes activos y formales en diversos componentes del Sistema Nacional de Protección Civil, lo que genera que en las políticas, programas, acciones y definiciones en la materia, no exista la obligación legal de considerar su experiencia, su

opinión y su formal integración a este mecanismo articulador de acciones.

A pesar de una importante evolución de la cultura de la protección civil en nuestro país, del desarrollo tecnológico, los mecanismos de respuesta oportuna ante la ocurrencia de un desastre y la necesidad de generar sistemas coordinados de acciones de prevención y atención de una eventualidad, a los bomberos en México se les sigue viendo como una labor altruista, más como voluntariado que como profesión, lo que impide la posibilidad de incorporarlos de manera plena en el desarrollo de políticas públicas en materia de gestión de riesgos y por ende, en la distribución de recursos presupuestales pues en muchas entidades Federativas, los bomberos operan con donaciones y bajo mecanismos de voluntariado.

Los bomberos surgen en las entidades federativas prácticamente de la misma manera: a través de decretos de los Ejecutivos Estatales que formalizan su creación y establecimiento, posponiendo de manera indefinida su inclusión a un régimen de derecho público a través de la expedición de su legislación especializada, por considerarla como una actividad de voluntariado más que un servicio de carácter público, los bomberos quedaron prácticamente exiliados de los regímenes normativos de los estados y con excepción de la Ciudad de México, cuya Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos es relativamente nueva, pues data de 1998, su inclusión como prestadores de un servicio de interés público ha sido lenta y gradual.

### **Bomberos: una vocación que se ha vuelto servicio público**

La vida de las personas y las comunidades se encuentran siempre expuestas a situaciones que pueden resultar traumáticas, y que amenazan o ponen en riesgo su integridad psicofísica, sin embargo, en ocasiones esas amenazas resultan mayores a la posibilidad de los individuos para afrontarlas; es entonces cuando se requiere de medios extraordinarios como son, entre otros, los denominados cuerpos de asistencia: los bomberos, una fuerza de protección urbana comunitaria que participa activamente frente a situaciones de emergencia y catástrofe.

En México y en el mundo, la existencia de los cuerpos de bomberos se ha transformado, de grupo de volunta-

rios a cuerpos especializados y capacitados de profesionales de esta actividad, que desarrollan su actividad como verdaderos asuntos de salud pública, en consecuencia, el abandono legal ha impedido dimensionar sus necesidades de capacitación, de desarrollo profesional, de presupuesto y de equipamiento.

En lo que parece un avance hacia políticas que reconocen el carácter esencial de la prevención de incendios, recientemente se ha aprobado en el Congreso de la Ciudad de México una importante actualización a su marco jurídico con la expedición de una nueva Ley de Bomberos de la Ciudad de México. Esta propuesta, que surge por iniciativa de diversos grupos parlamentarios y de la Comisión de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos del Congreso capitalino, ha creado las bases para que el Heroico Cuerpo de Bomberos goce de mayores atribuciones.

Esta nueva legislación tiene como propósito establecer al menos una estación de bomberos para cada una de las 16 alcaldías en las demarcaciones territoriales, asimismo, se ha dado luz verde para que el personal apostado en estos cuarteles promueva jornadas de capacitación escolar dentro de sus comunidades para generar conciencia, enseñar medidas contra incendios e impulsar la resiliencia pública.

### **Los cuerpos de bomberos en otras legislaciones: derecho comparado.**

**Brasil.** Semejante a lo que ocurre en México, los bomberos en Brasil forman parte de una rama del ejército de esta nación. Desde 1915, fueron designados como una fuerza auxiliar y de reserva de esta institución castrense. Además, la constitución de 1998 los cataloga como militares en sus diferentes estados, lo que también sucede con los policías.

La Inspectoría General de las Policías Militares es la encargada de supervisar el funcionamiento de los bomberos. Además de establecer las directrices, está encargada de su coordinación, legislación, movilización y equipamiento. Uno puede suponer que la carrera de estos oficiales está garantizada por el conglomerado de la Fuerza Armada brasileña.

**Bolivia.** A diferencia de México y Brasil, en Bolivia la actividad está integrada al cuerpo policial de dicha nación. Según la Ley de Bomberos de 2013, tanto los vo-

luntarios como las diferentes brigadas que ejercen esta labor forman parte de lo que se conoce como el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

La distinción en este caso corresponde a la existencia de una Dirección Nacional de Bomberos. Este organismo especializado de la Policía Boliviana es el encargado de la planificación, organización y ejecución de las medidas contra incendios. También tiene a su cargo las direcciones departamentales y las unidades que las conforman.

En cuanto al financiamiento del Cuerpo de Bomberos de la Policía Boliviana, corresponde al presupuesto nacional policial. La ley también habla de donaciones nacionales e internacionales y otros recursos. Además, las entidades territoriales municipales serán las encargadas de proveer de los inmuebles, el equipamiento y la capacitación de estos funcionarios.

**Colombia.** Más parecido al caso boliviano, la Ley General de Bomberos de Colombia indica que este personal es parte integral del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Aquí están incluidos los voluntarios, oficiales, aeronáuticos y las instancias responsables de administrar la actividad bomberil siguiendo las premisas nacionales que aplican para cada territorio.

En Colombia también existe una Dirección Nacional de Bomberos que está adscrita al Ministerio de Interior. Ubicada en Bogotá, tiene personalidad jurídica y es un ente con plena autonomía financiera y patrimonial. Este ente trabaja en coordinación con la Junta Nacional de Bomberos, que se encarga de aprobar los proyectos con los recursos asignados.

La organización de la prevención de incendios en este país además incluye las delegaciones departamentales/distritales y las juntas departamentales/distritales de bomberos. Son las juntas departamentales las encargadas de coordinar con la dirección nacional, evaluar actividades regionales, nombrar representantes y aprobar proyectos mediante el fondo departamental.

En cuanto al financiamiento, existe el Fondo Nacional de Bomberos, que es manejado por la Dirección Nacional de Bomberos. Sin embargo, el gobierno nacional es el encargado de reglamentar la administración y recaudación. Los recursos para estrategias contra fue-

gos y otros siniestros salen del presupuesto nacional y de un porcentaje (2 por ciento) que aportan las aseguradoras.

**Chile.** Cuando revisamos la Ley de los Bomberos de Chile, el cuerpo de bomberos de esta nación es autónomo y tiene personalidad jurídica. Su funcionamiento está coordinado con el Ministerio de Interior y Seguridad Pública, el cual también debe supervisar las actuaciones de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos.

A diferencia de nuestro país, esta nación ha adoptado un sistema mixto que se asemeja el modelo neozelandés. Esto quiere decir que ellos cuentan con un cuerpo de bomberos de voluntarios que no reciben paga y otro de profesionales pagados. Esto se complementa con una junta de incendios y emergencias, la cual es designada por el ministro de interior.

Una particularidad del caso chileno corresponde a su registro nacional de bomberos voluntarios, el cual está a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos. Cada delegación debe inscribir sus integrantes y actualizar esta lista cada mes. Además, la Academia Nacional de Bomberos es la responsable de determinar las competencias de los reclutas que ejercerán esta actividad.

El financiamiento del Sistema Nacional de Bomberos de Chile está dividido en 2 partes. Por un lado el Ejecutivo aporta el 40 por ciento de los recursos que van destinados a un fondo. El 60 por ciento restante debe provenir de actividades internas. Estos oficiales son agrupados en comunas o municipios, los cuales deben contar con compañías y brigadas para la extinción de incendios.

**España.** Este país guarda ciertas similitudes con el nuestro. Las distintas delegaciones municipales/provinciales, reunidas en la Coordinadora Unitaria de Bomberos Profesionales (CUBP), están buscando la aprobación de un estatuto marco que han denominado Ley Básica de los Servicios de Bomberos.

Esta propuesta surge de la disparidad y falta de homogeneidad en varios aspectos básicos de la actividad bomberil. La CUBP alega que no hay criterios uniformes con respecto a las denominaciones, escalas y categorías, sueldos, tamaño de plantillas, equipamiento,

distribución geográfica, capacitación, promoción y más, que atentan contra un servicio más efectivo.

Es por lo anterior, que, ante la necesidad de incorporar a los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas de manera expresa a los mecanismos que regula el Sistema Nacional de Protección Civil y con el objeto de reconocerlos como servicios de carácter público de alta especialización, se propone una adición de diversos aspectos a la Ley General de Protección Civil, mismos que comprenden lo siguiente:

A) El reconocimiento de la labor de los Heroicos Cuerpos de Bomberos en las 32 entidades federativas como servicio público de alta especialización y no solo como cuerpo voluntario;

B) Su incorporación al Sistema Nacional de Protección Civil y a los Sistemas Estatales a partir de dicho reconocimiento;

C) La creación de Cuerpos de Bomberos en las 32 entidades federativas bajo la misma naturaleza legal, a fin de que todos puedan ser objeto de regulación de la misma Ley General de Protección Civil y con la finalidad de que los Congresos Locales puedan expedir o en su caso, la correspondiente legislación que regule su actividad a partir del mismo modelo administrativo y legal;

D) La creación por mandato de ley del Sistema de Profesionalización de los Heroicos Cuerpos de Bomberos como la instancia cuyo objeto es la admisión de los elementos al servicio, así como la capacitación física, tecnológica, teórica y estratégica que conforman los Cuerpos de Bomberos en cada una de las entidades federativas y que se conforma de las Academias de Bomberos así como del personal docente y administrativo especializado a fin de impartir los conocimientos que considere necesarios, tomando en consideración los lineamientos establecidos por las respectivas Juntas de Gobierno.

De esta manera, se configura un mecanismo armonizado y articulado con los componentes que integran el Sistema Nacional de Protección Civil y se establecen las bases para que la labor y los servicios que prestan los Heroicos Cuerpos de Bomberos en cada una de las 32 entidades federativas, se realice de manera profesional, acorde a su realidad y circunstancias particula-

res, al tiempo que se compensa con las y los bomberos mexicanos una deuda histórica pendiente, misma que no se agota en la presente reforma legal pero que sienta las bases para encaminar a los bomberos mexicanos, hacia mecanismos de plena profesionalización respetando su autonomía y vocación de servicio.

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

### Decreto

**Único.** Se **adiciona** la fracción VI Bis y VI Ter al artículo 2, una fracción XXXI al artículo 19 recorriéndose las subsecuentes, un cuarto párrafo al artículo 21, el artículo 33 y un **Capítulo XI Bis** denominado, “**De los Heroicos Cuerpos de Bomberos**”, a la **Ley General de Protección Civil**, para quedar como sigue:

### Ley General de Protección Civil

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entiende por

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

**VI Bis. Bombera y bombero:** Toda servidora o servidor público en las entidades federativas, integrante de un organismo de apoyo para la salvaguarda de la población y de protección civil, encargado de la prevención, control, mitigación y extinción de incendios, emergencias y siniestros ocurridos en estas superficies, previstos en la presente ley y la demás normatividad aplicable, quien bajo ninguna circunstancia podrá ser utilizado como elemento con funciones de disuasión o de ejercicio del orden coactivo del Estado

**VII. A LXI. ...**

**Artículo 19.** La coordinación ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes en materia de protección civil:

**I. a XXX. ...**

**XXXI. Asesorar en la elaboración de planes y programas, tendientes a la capacitación y forma-**

ción de carácter profesional, de los Sistemas Estatales de Profesionalización de Bomberos, en términos de la presente ley y demás disposiciones aplicables; y

XXXII. ...

Artículo 21. ...

...

...

La primera instancia de actuación especializada, corresponde a las Unidades Internas de Protección Civil de cada instalación pública o privada, **los cuerpos de bomberos**, así como a la autoridad municipal o de la demarcación territorial correspondiente que conozca de la situación de emergencia. Además, corresponderá en primera instancia a la unidad municipal o delegacional de protección civil el ejercicio de las atribuciones de vigilancia y aplicación de medidas de seguridad.

**Artículo 33.** El Comité Nacional estará constituido por los titulares o por un representante de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con rango no inferior al de director general o equivalente, que de acuerdo a su especialidad asume la responsabilidad de asesorar, apoyar y aportar, dentro de sus funciones, programas, planes de emergencia y sus recursos humanos y materiales, al Sistema Nacional, así como por **un representante de los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas** y el representante que al efecto designe el o los gobernadores de los estados afectados o por el jefe del gobierno de la Ciudad de México, en su caso.

### Capítulo XI Bis

#### De los Heroicos Cuerpos de Bomberos

**Artículo 56 Bis.** En cada Entidad Federativa se establecerá un Cuerpo de Bomberos, considerado como un servicio de carácter público de alta especialización de carácter civil y tendrá las funciones que le otorgue su respectiva legislación.

**Artículo 56 Ter.** Los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas contarán con la personalidad jurídica que le otorgue la legislación local aplica-

ble, con el propósito de coordinarse de manera eficiente con las instancias que conforman los sistemas estatales de protección civil.

**Artículo 56 Quater.** Los Cuerpos de Bomberos se conformarán, preferentemente, por las siguientes instancias administrativas, operativas y consultivas:

**I. Junta de Gobierno.** Órgano de gobierno encargado de definir las políticas y estrategias generales, de conformidad con lo que establezca la legislación estatal correspondiente;

**II. Dirección General.** Es la encargada de la ejecución de las políticas, estrategias y lineamientos que determine la Junta de Gobierno, misma que deberá contar con su estructura operativa y de carácter administrativo;

**III. Consejo Consultivo.** Órgano asesor, de consulta y análisis, cuya facultad es la de emitir opiniones y recomendaciones a la Junta de Gobierno;

**IV. Sistema Estatal de Profesionalización y Sistema de Profesionalización de la Ciudad de México.** Es la estructura que contempla la Academia o Escuela de Bomberos de la Entidad Federativa, la supervisión y el desarrollo de los planes y programas, las acciones de formación, actualización, especialización y profesionalización y de calificación del personal docente, instructores y administrativos.

**V. Los patronatos y asociaciones civiles legalmente constituidos y de comprobada operación y reconocimiento por la autoridad administrativa en la materia de cada Entidad Federativa;**

**VI. Una Contraloría Interna o equivalente en términos de la legislación de su Entidad Federativa.**

**Artículo 56 Quintus.** El Sistema de Profesionalización es la instancia de formulación cuyo objeto es la admisión de los bomberos al servicio, así como la capacitación física, tecnológica, teórica y estratégica de los elementos que conforman los Cuerpos de Bomberos en cada una de las entidades federativas.

**Artículo 56 Sexies.** El Sistema de Profesionalización se conforma de las Academias de Bomberos en cada Entidad Federativa y contará con el personal docente y administrativo especializado a fin de impartir los conocimientos que considere necesarios, tomando en consideración los lineamientos establecidos por las respectivas Juntas de Gobierno.

**Artículo 56 Septies.** Los elementos de nivel superior que conforman los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas, están obligados a cubrir con un número determinado de horas para impartir los cursos de las Academias, dentro de su jornada laboral o de manera excepcional en otros horarios, previa aceptación de los mismos, así como a la difusión de sus conocimientos y experiencias, con el objeto de llevar a cabo la actualización, profesionalización y especialización permanente del alumno.

Los conocimientos impartidos en las Academias, tendrán validez curricular.

**Artículo 56 Octies.** El Sistema de Profesionalización comprenderá los siguientes subsistemas:

- I. El ingreso;
- II. El desarrollo profesional;
- III. La evaluación de desempeño; y
- IV. La promoción dentro del sistema.

Cada Entidad Federativa deberá desarrollar los correspondientes subsistemas y vincularlos a los conocimientos y necesidades de desarrollo profesional.

**Artículo 56 Nonies.** Los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas, acorde a su suficiencia presupuestal y normatividad aplicable para el desarrollo profesional, podrán suscribir los convenios e intercambios en el país y el extranjero, a fin de que los integrantes que se han destacado en el cumplimiento del deber, puedan acceder a experiencias, técnicas y conocimientos especializados a fin de que realicen con mayor eficacia su labor.

**Artículo 56 Decies.** Los integrantes de los Cuerpos de Bomberos de las entidades federativas, podrán acceder a las correspondientes certificaciones de competencias expedidas por las instituciones registradas en la Escuela Nacional de Protección Civil.

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** Las entidades federativas deberán armonizar su legislación y en su caso, expedir su Ley Estatal de Cuerpo de Bomberos en un término que no exceda de 180 días hábiles a partir del día siguiente al de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** Las entidades federativas deberán armonizar su legislación presupuestaria y de carácter administrativo a fin de dotar de recursos suficientes a los Cuerpos de Bomberos, a fin de estar en condiciones de implementar los mecanismos establecidos en el presente Decreto.

**Cuarto.** Las entidades federativas deberán implementar el Sistema de Profesionalización de los Cuerpos de Bomberos en un término improrrogable de un año contados a partir del día siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Juanita Guerra Mena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ROMMEL AGHMED PACHECO MARRUFO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado federal **Rommel Aghmed Pacheco Marrufo**, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**, de conformidad con la siguiente:

### Exposición de Motivos

**I.** El 21 de abril de 1978 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Cultura y la Ciencia (Unesco, por sus siglas en inglés) proclamó la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte “a fin de poner el desarrollo de la educación física y el deporte al servicio del progreso humano, favorecer su desarrollo y exhortar a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales competentes, los educadores, las familias y los propios individuos a inspirarse en ella, difundirla y ponerla en práctica”.<sup>1</sup>

La Carta Internacional reconoce el derecho a la educación física y al deporte como un derecho fundamental de todas las personas:

“Artículo 1. La práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos

1.1. Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como en el de los demás aspectos de la vida social.

1.2. Cada cual, de conformidad con la tradición deportiva de su país, debe gozar de todas las oportunidades de practicar la educación física y el deporte, de mejorar su condición física y de alcanzar el

nivel de realización deportiva correspondiente a sus dones.

1.3. Se han de ofrecer oportunidades especiales a los jóvenes, comprendidos los niños de edad preescolar, a las personas de edad y a los deficientes, a fin de hacer posible el desarrollo integral de su personalidad gracias a unos programas de educación física y deporte adaptados a sus necesidades.”

En ese sentido, en el año 2013 es que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) decidió proclamar el 6 de abril como el Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz.

Por ello, la ONU dice que “el deporte tiene el poder de cambiar el mundo. Es un derecho fundamental y una poderosa herramienta para fortalecer los lazos sociales y promover el desarrollo sostenible y la paz, así como la solidaridad y el respeto para todas las personas”.<sup>2</sup>

La Unesco considera “que el deporte es un poderoso vehículo para la inclusión social, la igualdad de género y la capacitación de los jóvenes, con beneficios que se sienten mucho más allá de los estadios. En efecto, los valores que se adquieren en el deporte y a través de él -como el juego limpio y el espíritu de equipo- tienen un valor incalculable para toda la sociedad”.<sup>3</sup>

**II.** El artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la cultura física y al deporte de las personas en México: “Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia”.

La Cámara de Diputados, en el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales al proyecto de decreto que adiciona el párrafo décimo al artículo 40. y reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su apartado IV. Antecedentes de la Minuta, dice que:

“De todos es sabido que el deporte engrandece la vida; el deporte y la actividad física amalgaman la práctica recreativa, el ejercicio físico, el aprendizaje del desarrollo colectivo e individual. Este tipo de actividades resultan decisivas para el desarrollo de

muchos aspectos, tanto físicos como psicológicos, de la vida futura. En definitiva, la actividad física y deportiva no es solo diversión, sino que también es salud ya que, en esencia, facilita el desarrollo integral de toda persona.

En el campo de la prevención de la violencia, el deporte ofrece a los adolescentes un modo de canalizar sus tensiones físicas y les permite aprender formas de competición positiva y de conducta no agresiva.

En el caso de los adultos, los expertos reconocen que el ejercicio sirve de palanca para empezar a rebajar la presencia de factores de riesgo como la diabetes, la hipertensión arterial, la arterioesclerosis, la obesidad, entre otros.

La práctica de un ejercicio o deporte junto con la observancia de otros hábitos de salud puede tener consecuencias positivas inmediatas en la salud. Además, el ejercicio físico mejora la capacidad orgánica del corazón, disminuyendo la necesidad de oxígeno, reduciendo la tensión arterial.

En el caso de los adultos mayores la práctica de la actividad física regular es una de las prioridades como forma de prevención de enfermedades crónico-degenerativas. La promoción de actividad física en los adultos mayores es indispensable para disminuir los efectos del envejecimiento y preservar su capacidad funcional.”

En este mismo sentido es que en el dictamen de la Comisión en comento menciona en su apartado III. Consideraciones que:

“El origen del derecho del deporte es uno de los acontecimientos más destacados en el campo jurídico universal –y del cual no sólo no es ajeno el derecho mexicano, sino inclusive “pionero”-, esto es así, en atención al espíritu del constituyente de 1917 que dio pauta al nacimiento de los derechos sociales.

En efecto, se trata de derechos en los cuales se entroniza al ser humano no como individuo aislado, sino formando parte –y parte dinámica- de una colectividad que tiene una tarea, una finalidad, igualmente colectiva.

...

El derecho al deporte, aparece ligado a la concepción de lo que debe ser la actuación de los poderes públicos y el bienestar que éstos deben deparar a sus ciudadanos; el deporte, dotado de respaldo constitucional, se convierte en aspecto señero de la idea de calidad de vida que el Estado debe procurar a sus gobernados.

El derecho al deporte, resulta ser un derecho más que debe ser incluido en nuestra Constitución, como garante del desarrollo personal del individuo y de la sociedad.

...

Esta comisión dictaminadora, considera que la incorporación de las reformas propuestas, sin duda alguna enriquecerán el actual marco jurídico nacional y consagrarán la existencia en nuestro derecho positivo de una nueva materia inexistente en el país, como la del derecho público del deporte, permitiendo a nuestras comunidades universitarias, docentes e investigadores entre otras interesadas, a participar en el desarrollo jurídico de esta vital e importante actividad en la vida nacional.

...

El reconocimiento constitucional del derecho a la cultura física y el deporte, significará para los poderes del Estado, la asunción definitiva de un compromiso encaminado al aseguramiento del bienestar social de nuestra sociedad, lo cual claramente reflejará el establecimiento de una nueva etapa en el desarrollo del Estado mexicano.”

**III.** El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los pueblos originarios al decir 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.”

Asimismo, contempla nuestra carta magna los derechos “de los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación”.

Por otra parte, el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que “Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento [...] la educación física, el deporte, [...]”.

Derivado del artículo 3o. constitucional es que la Ley General de Educación dice que:

“Artículo 18. La orientación integral, en la formación de la mexicana y el mexicano dentro del Sistema Educativo Nacional, considerará lo siguiente:

...

IX. Los conocimientos, habilidades motrices y creativas, a través de la activación física, la práctica del deporte y la educación física vinculadas con la salud, la cultura, la recreación y la convivencia en comunidad;”

También el artículo 30 de la Ley General de Educación reconoce el derecho de la activación física, la práctica del deporte y la educación física:

“Artículo 30. Los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, de acuerdo al tipo y nivel educativo, serán, entre otros, los siguientes:

...

VII. El fomento de la activación física, la práctica del deporte y la educación física;”

El 4 de diciembre de 2018 se publica en el Diario Oficial de la Federación la creación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas como es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México (artí-

culo 1 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas).

Las facultades del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas “es la autoridad del Poder Ejecutivo federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte (artículo 2 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, dentro de las facultades y atribuciones de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas no contempla el tema de la activación física, la práctica del deporte y la educación física en favor de los pueblos indígenas y de los pueblos y comunidades afromexicanas.

Finalmente, es importante destacar que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) reconoce la importancia del deporte en la población indígena, al decir que:

“El deporte dentro de los pueblos indígenas se ha desarrollado como prácticas comunitarias de socialización, actividades dentro de alguna fiesta establecida o simplemente como práctica la cultura que se ha heredado por la tradición oral.<sup>4</sup>

El fomento del deporte en pueblos indígenas no solo busca la difusión de la actividad física y la inclusión en comunidades, también trae consigo la transmisión y el entendimiento de toda una cultura, entender sus orígenes, indumentarias, económica y religión; además de trasladar reglas y valores como solo el deporte puede hacer.

**IV.** La propuesta de la presente iniciativa es la siguiente:

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (vigente)	Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (propuesta)
<b>Artículo 4.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:	<b>Artículo 4. ...</b>
<b>I. a XL. ...</b>	<b>I. a XL. ...</b>
<b>XLI.</b> Coordinar con las instancias correspondientes, el reconocimiento y la implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, así como participar en la elaboración de los planes y programas de estudio, y materiales didácticos específicos dirigidos a los pueblos indígenas, con la finalidad de fortalecer las culturas, historias, identidades, instituciones y formas de organización de dichos pueblos;	<b>XLI.</b> Coordinar con las instancias correspondientes, el reconocimiento y la implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, <b>promover y fomentar la activación física, la práctica del deporte y la educación física</b> , así como participar en la elaboración de los planes y programas de estudio, y materiales didácticos específicos dirigidos a los pueblos indígenas, con la finalidad de fortalecer las culturas, historias, identidades, instituciones y formas de organización de dichos pueblos;
<b>XLII. a XLVIII. ...</b>	<b>XLII. a XLVIII. ...</b>

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

**Decreto**

**Único.** Se reforma la fracción XLI del artículo 4 del Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

**Artículo 4. ...**

**I. a XL. ...**

**XLI.** Coordinar con las instancias correspondientes, el reconocimiento y la implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, **promover y fomentar la activación física, la práctica del deporte y la educación física**, así como participar en la elaboración de los planes y programas de estudio, y materiales didácticos específicos dirigidos a los pueblos indígenas, con la finalidad de fortalecer las culturas, historias, identidades, instituciones y formas de organización de dichos pueblos;

**XLII. a XLVIII. ...**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 [1] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Cultura y la Ciencia, “Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte”, en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/128137/UNESCO\\_-\\_Carta\\_Internacional\\_de\\_la\\_Educacion\\_Fisica\\_y\\_el\\_Deporte.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/128137/UNESCO_-_Carta_Internacional_de_la_Educacion_Fisica_y_el_Deporte.pdf)

2 [1] Organización de las Naciones Unidas, “Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz. 6 de abril”, en: <https://www.un.org/es/observances/sport-day>

3 [1] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Cultura y la Ciencia, “Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz. 6 de abril”, en: <https://www.unesco.org/es/days/sport-development-and-peace>

4 [1] Universidad Nacional Autónoma de México, Juegos Autóctonos y Tradicionales, Gaceta UNAM, 9 de agosto de 2019, en: <https://www.gaceta.unam.mx/juegos-autoctonos-y-tradicionales/>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputado Rommel Aghmed Pacheco Marrufo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANA LAURA VALENZUELA SÁNCHEZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Ana Laura Valenzuela Sánchez, de la LXV Legislatura, con fundamento en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite presentar, para su análisis y dictamen, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 99 de la Ley de Migración en materia de privación a la libertad, el

cual propone establecer que el “alojamiento temporal” de un extranjero que no acredite su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno sea *opcional*, a fin de evitar los casos de privación de la libertad por parte del Instituto Nacional de Migración y proteger así su derecho de libertad de los extranjeros.

### Planteamiento del problema

La esencia de esta iniciativa radica en la necesidad de introducir una modificación clave en la legislación vigente de la Ley de Migración para salvaguardar el derecho fundamental de libertad de los extranjeros que se encuentran en proceso de regularización de su estancia o asistencia para el retorno. La reforma busca establecer de manera clara y precisa que el “**alojamiento temporal**” sea una medida **opcional**, evitando así posibles casos de privación de la libertad sin el consentimiento o decisión expresa de los involucrados.

La falta de claridad en la normativa actual ha permitido que el Instituto Nacional de Migración tenga la facultad de **imponer** el “alojamiento temporal” sin requerir el consentimiento o la aceptación voluntaria de los migrantes, lo cual constituye una vulneración a su derecho fundamental de libertad.

En este contexto, la iniciativa propone una modificación específica para que el “alojamiento temporal” no sea un proceso facultativo por parte del Instituto Nacional de Migración y sea *opcional* y lo decidan los extranjeros. La intención es abordar de manera directa la amenaza potencial de la privación de la libertad, estableciendo límites y asegurando que dicha medida sea aplicada y justificada por decisión propia del extranjero. Esta modificación busca, por ende, salvaguardar el derecho fundamental de libertad de los extranjeros involucrados en el proceso migratorio, alineándose con principios legales y de derechos humanos.

La preocupación central radica en la necesidad de conciliar las medidas de control migratorio con el respeto irrestricto de los derechos humanos. La posibilidad de que los extranjeros sean alojados temporalmente sin su consentimiento plantea un dilema ético y jurídico que debe ser abordado de manera urgente y efectiva. Esta problemática ha motivado la presente propuesta de reforma, con el objetivo de introducir salvaguardas lega-

les que garanticen el respeto a la libertad individual y la protección de los derechos humanos.

### Exposición de motivos

La fundamentación de esta elección radica en la necesidad de proteger la autonomía y libertad de los migrantes, evitando cualquier posibilidad de privación de la libertad sin su previo consentimiento. La opción voluntaria de someterse al “alojamiento temporal” garantiza que los extranjeros sean plenamente conscientes y participativos en el proceso, alineándose con los principios fundamentales de dignidad y derechos humanos.

De acuerdo con la información proporcionada en el informe “Panorama en cifras de la migración internacional en México”, migrantes de 173 países llegan a México para transitar a otros países o buscan permanecer en el país.<sup>1</sup>

Según la información recopilada por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), se proyecta que en el año 2022 había alrededor de 441,409 personas viviendo en México en situación migratoria irregular que esperaban acreditar su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.<sup>2</sup>

Las estaciones migratorias son instalaciones gubernamentales destinadas a alojar temporalmente a los migrantes que han sido detenidos por las autoridades migratorias mientras se lleva a cabo su proceso de deportación o su solicitud de asilo y se han utilizado como parte de la política de control migratorio.

La realidad de los migrantes en las estancias gestionadas por el Instituto Nacional de Migración (INM) ha sido motivo de creciente preocupación. A menudo, se enfrentan a situaciones de privación de libertad que plantean desafíos para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

### Implicaciones de la privación de libertad en las estancias migratorias sin el consentimiento de los involucrados:

- Separación familiar y desgaste psicológico
- Violaciones de sus derechos

- Restricción física
- Condiciones precarias
- Dificultades para acceder a servicios de salud adecuados
- Las instalaciones están abarrotadas y los recursos limitados

La reforma no busca debilitar los mecanismos de control migratorio ni comprometer la seguridad nacional, sino más bien fortalecer el respeto a los derechos individuales en el marco de dicho control. La propuesta procura equilibrar la eficacia de las medidas migratorias con el respeto a los derechos fundamentales, promoviendo una legislación más coherente y ética que responda a las exigencias de una sociedad justa y equitativa.

**Impacto y beneficios de la reforma:**

- Protección de los derechos humanos de los migrantes.
- Garantiza que ningún extranjero sea privado de su libertad sin su consentimiento.
- Refuerza la transparencia y la participación activa de los migrantes en el proceso.
- Reconoce los principios fundamentales de la dignidad humana.
- Favorecerá la coherencia normativa al alinear la Ley de Migración con los estándares internacionales de derechos humanos.
- Se proyectará una imagen de responsabilidad y compromiso por parte del Estado, promoviendo un enfoque equilibrado entre el control migratorio y la protección de los derechos individuales.

Por lo anteriormente expuesto se propone reformar el segundo párrafo del artículo 99 de la Ley de Migración, el cual propone, que el “alojamiento temporal” de un extranjero que no acredite su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno sea *opcional*, a fin de evitar los casos de privación de la libertad por parte del Instituto Na-

cional de Migración y proteger así su derecho de libertad de los extranjeros.

Para una mayor comprensión de la iniciativa que pongo en consideración de esta soberanía, presento ante ustedes el siguiente cuadro de reforma:

LEY DE MIGRACIÓN	
TEXTO ACTUAL	TEXTO QUE SE PROPONE
<p><b>Artículo 99.</b> Es de orden público la presentación de los extranjeros adultos en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional.</p> <p>La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero adulto que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 99.</b> Es de orden público la presentación de los extranjeros adultos en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional.</p> <p>La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento <b>opcional y</b> temporal de un extranjero adulto que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno. <b>Bajo esta disposición queda prohibido privar de la libertad a los migrantes y garantizar así su derecho de libertad.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

En virtud de lo anterior, se somete a consideración del pleno el siguiente decreto.

**Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 99 de la Ley de Migración**

**Único.** - Se reforma el segundo párrafo del artículo 99 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**Artículo 99.** Es de orden público la presentación de los extranjeros adultos en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional.

La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento **opcional y** temporal de un extranjero adulto que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno. **Bajo esta disposición queda prohibido privar de la libertad a los migrantes y garantizar así su derecho de libertad.**

...

...

### 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 <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/6074>

2 <https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/UnidadDePoliticaMigratoria>

Honorable Cámara de Diputados,  
a 24 de enero de 2024.

Diputada Ana Laura Valenzuela Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CECILIA ANUNCIACIÓN PATRÓN LAVIADA Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, y las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en materia de transporte público accesible para personas con discapacidad, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, de acuerdo con datos del INEGI del Censo de Población y Vivienda del 2020, hay 6,179,890 personas con algún tipo de discapacidad, lo que representa 4.9 por ciento de la población total del país; de estos, 493,589 personas viven en la CDMX.<sup>1</sup>

La vida de las personas con discapacidad puede ser desafiante, las barreras que enfrentan pueden ser de diversa índole, barreras físicas, sociales o de comunicación y algunas de las medidas que se pueden tomar para reducirlas son, infraestructura y transporte público accesible, educación inclusiva, empleo inclusivo y sensibilización. Al atender estas medidas, se puede contribuir a crear una sociedad más justa e inclusiva

Las personas con discapacidad en su mayoría requieren de apoyo para realizar actividades cotidianas, entre ellas, trasladarse de un lugar a otro.

La obligación del gobierno de nuestro país a garantizar una movilidad digna para todas las personas se encuentra en el artículo cuarto, que menciona:<sup>2</sup>

Artículo 4o: ...

Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad.

...

Dentro de las barreras de movilidad a las cuales se enfrentan, se encuentran aceras invadidas, calles mal pavimentadas, falta de rampas o mala ubicación de estas, ausencia de señalizaciones especiales, y principalmente el transporte público, que es un gran problema para estas personas con discapacidad, pues la gratuidad y asientos preferentes no asegura accesibilidad para los traslados.

En el desarrollo de este problema, no solo se viola su derecho a la movilidad, si no, también su derecho a la igualdad, y a la no discriminación, afectando diferentes esferas de su vida, como su educación, su empleo, su acceso a la recreación y a servicios de salud. Estas condiciones propician e impulsan el aislamiento social y la exclusión para esta parte de la población e incre-

mentan su dificultad para participar plenamente en la sociedad y ejercer su autonomía.

El Órgano Regulador de Transporte (ORT), le ha proporcionado información al medio de comunicación “Reporte Índigo” en la cual aceptan no tener un protocolo de atención especializado en personas con discapacidad y mascotas de asistencia, además de que, de 22 empresas de transporte, solo una cuenta con plataformas de acceso. Aunado a esto, en nuestro país somos testigos de una falta de sensibilización de los operadores del transporte público o de los usuarios en general y a pesar de que se ofrecen cursos de sensibilización o capacitaciones para el personal de los medios de transporte, esto no es suficiente, ya que dichos cursos son opcionales y no existe ningún protocolo que marque un determinado proceso de atención.<sup>3</sup>

Esto sin mencionar el transporte público concesionado que incluye, camiones, microbuses y combis que conocemos tiene condiciones deplorables y solo empeoran para las personas con discapacidad.

Los medios de transporte que se supone están adecuados para recibir y facilitar a este sector de la población, no reciben mantenimiento y se encuentran descuidados, además de ser ineficientes. Este es el caso del metro de la CDMX, en el que a pesar de que algunas estaciones cuentan con elevadores y escaleras eléctricas, no cubren todas las estaciones, agregando que estos muchas veces se encuentran fuera de servicio, en mantenimiento o simplemente en condiciones denigrantes, lo que complica la movilidad de estos individuos. Diferentes usuarios han reportado estos problemas a través de la red social “X” como es el caso de un usuario que reportó el día 29 de junio del 2022 que múltiples personas con discapacidad no pudieron acceder a una estación del metro, esto, gracias a que la puerta de acceso era demasiado angosta para permitir el paso de sus sillas de ruedas.<sup>4</sup>

México se integró en 2008 a la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos de Personas con Discapacidad y estos no se están respetando. El transporte público accesible es un derecho fundamental para las personas con discapacidad. Es importante que todos trabajemos juntos para garantizar que este derecho se cumpla en México.

Estos derechos no se pueden quedar simplemente en letra muerta dentro de nuestras leyes, es nuestra obligación buscar las soluciones necesarias para garantizarlos. Las personas con discapacidad son una minoría que merece ser escuchada y tomada en cuenta, no solo hacer cambios que simulen resolver el problema.

Ante todo lo expuesto, se propone una iniciativa que reforma el artículo 14 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, con la finalidad de asegurar que las leyes y reglamentos en la materia contendrán las previsiones necesarias para asegurar y garantizar que el transporte y los entornos sean completamente accesibles para personas con discapacidad, agregando que éstos transportes y entornos deberán contar con rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras.

Para un mejor entendimiento de lo que expongo, presento ante esta soberanía el siguiente cuadro de reforma:

Ley General de Movilidad y Seguridad Vial	
DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 14. Las leyes y reglamentos en la materia contendrán las previsiones necesarias para garantizar, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. Que los servicios de transporte <del>prevean</del> vehículos y entornos con diseño universal y en su caso, con ayudas técnicas para la accesibilidad de personas con discapacidad y movilidad limitada, con las acciones afirmativas y los ajustes razonables que se requieran para ello;</p> <p>II. Que las vías y el espacio público se diseñen contemplando infraestructura que <del>permita</del> que las personas con discapacidad y</p>	<p>Artículo 14. Las leyes y reglamentos en la materia contendrán las previsiones necesarias para garantizar, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. Que los servicios de transporte <b>aseguren</b> vehículos y entornos con diseño universal y en su caso, con ayudas técnicas para la accesibilidad de personas con discapacidad y movilidad limitada, con las acciones afirmativas y los ajustes razonables que se requieran para ello, <b>incluyendo rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras;</b></p> <p>II. Que las vías y el espacio público se diseñen contemplando infraestructura que <b>asegure</b> que las personas con discapacidad y</p>

<p>movilidad limitada se desplacen de manera segura, tales como rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras;</p> <p>III. Que se contribuya a la accesibilidad de las personas con discapacidad y movilidad limitada, aportando especificaciones de diseño universal que permitan construir un entorno incluyente, y</p> <p>IV. Que las modalidades de transporte en las zonas remotas y de difícil acceso, así como en los territorios insulares contemplen las rutas y los servicios más seguros, incluyentes, accesibles y asequibles para las personas.</p>	<p>movilidad limitada se desplacen de manera segura, tales como rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras;</p> <p>III. Que se contribuya a <b>garantizar</b> la accesibilidad de las personas con discapacidad y movilidad limitada, aportando especificaciones de diseño universal que permitan construir un entorno incluyente, y</p> <p>IV. Que las modalidades de transporte en las zonas remotas y de difícil acceso, así como en los territorios insulares contemplen las rutas y los servicios más seguros, incluyentes, accesibles y asequibles para las personas; <b>específicamente hacia aquellas personas con discapacidad.</b></p>
---	--

**Decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en materia de transporte público accesible para personas con discapacidad**

**Único.** Se reforma el artículo 14 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, para quedar como sigue...

Artículo 14. Las leyes y reglamentos en la materia contendrán las provisiones necesarias para garantizar, al menos, lo siguiente:

- I. Que los servicios de transporte **aseguren** vehículos y entornos con diseño universal y en su caso, con ayudas técnicas para la accesibilidad de personas con discapacidad y movilidad limitada, con las acciones afirmativas y los ajustes razonables que se requieran para ello, **incluyendo rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras;**
- II. Que las vías y el espacio público se diseñen contemplando infraestructura que **asegure** que las personas con discapacidad y movilidad limitada se desplacen de manera segura, tales como rutas accesibles, señales auditivas, visuales, táctiles, rampas, entre otras;
- III. Que se contribuya a **garantizar** la accesibilidad de las personas con discapacidad y movilidad limi-

tada, aportando especificaciones de diseño universal que permitan construir un entorno incluyente, y

IV. Que las modalidades de transporte en las zonas remotas y de difícil acceso, así como en los territorios insulares contemplen las rutas y los servicios más seguros, incluyentes, accesibles y asequibles para las personas; **específicamente hacia aquellas personas con discapacidad.**

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.-** El Congreso de la Unión deberá armonizar el marco jurídico en la materia para adecuarlo al contenido del presente decreto en un plazo que no excederá de 180 días a partir de la entrada en vigor del mismo, debiendo incluir disposiciones que determinen los alcances y permitan dar cumplimiento gradual conforme a lo que se apruebe en los presupuestos de egresos correspondientes, así como la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para garantizar los derechos derivados del presente decreto.

**Notas**

- 1 Población. Discapacidad (inegi.org.mx)
- 2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (diputados.gob.mx)
- 3 Accesibilidad del transporte público solo en papel - Reporte Índigo
- 4 Personas con discapacidad, olvidadas en programas y protocolos de transporte público en la CDMX - Reporte Índigo

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 24 de enero de 2024.

Diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 24 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CECILIA ANUNCIACIÓN PATRÓN LAVIADA Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscritam integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, y las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 24 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de plan vial integral en desarrollos urbanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La planificación efectiva del desarrollo urbano es una tarea crucial en la búsqueda de comunidades más sostenibles, eficientes y seguras. En este contexto, la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial juega un papel fundamental al establecer directrices que moldearán el crecimiento de nuestras ciudades. Uno de los elementos clave en esta estrategia es la implementación de un plan vial integral, especialmente en lo que respecta a la movilidad de las personas. En este ensayo, se abordará la importancia de asegurar un enfoque equilibrado y sostenible en el diseño de la red vial, priorizando el transporte público, la movilidad activa y la intermodalidad.

La priorización del transporte público es esencial para abordar los desafíos asociados al crecimiento urbano. El aumento de la congestión vehicular y la contaminación del aire son problemas que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Al promover el transporte público, se fomenta la eficiencia en el uso del espacio urbano y se reduce la dependencia del transporte privado. La inversión en sistemas de transporte masivo y su integración en la planificación urbana son estrategias clave para construir ciudades más sostenibles y accesibles.

La movilidad activa, como caminar y andar en bicicleta, desempeña un papel crucial en la creación de en-

tornos urbanos saludables. La inclusión de senderos peatonales y ciclovías no solo promueve un estilo de vida activo, sino que también contribuye a la reducción de emisiones de carbono y mejora la calidad del aire. Integrar estas infraestructuras en el tejido urbano no solo conecta comunidades, sino que también fomenta una movilidad más segura y sostenible.

La intermodalidad, entendida como la combinación eficiente de diferentes modos de transporte, es esencial para abordar la complejidad de las necesidades de movilidad en las ciudades modernas. La conexión fluida entre el transporte público, la movilidad activa y otras formas de transporte privado es fundamental para garantizar la accesibilidad y la eficiencia. La implementación de nodos de transporte intermodal y la coordinación entre distintos servicios de movilidad son pasos cruciales en la construcción de un sistema integral y cohesionado.

A pesar de la clara importancia de la priorización de la movilidad sostenible en la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial, existen desafíos y consideraciones a tener en cuenta. La resistencia al cambio, la necesidad de inversiones significativas y la coordinación entre diferentes entidades gubernamentales son aspectos que deben abordarse de manera efectiva. Además, la participación ciudadana y la inclusión de diversas perspectivas en el proceso de planificación son fundamentales para garantizar la aceptación y el éxito de las medidas propuestas.

La Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial desempeña un papel crucial en la configuración de nuestras ciudades para el futuro. La implementación de un plan vial integral, con un enfoque claro en la movilidad sostenible, es esencial para abordar los desafíos urbanos actuales y futuros. Priorizar el transporte público, fomentar la movilidad activa y promover la intermodalidad no solo mejora la eficiencia en el desplazamiento de las personas, sino que también contribuye a la construcción de comunidades más saludables, sostenibles y accesibles para todos. La colaboración entre sectores público y privado, junto con la participación ciudadana, será clave para asegurar el éxito de estas estrategias en la transformación positiva de nuestras ciudades.

Por ello, se propone una iniciativa que adiciona una fracción V al artículo 24 de la Ley General de Asenta-

mientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con la finalidad de que la estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá asegurar que en los desarrollos urbanos se cuente con un plan vial integral en cuanto a movilidad segura y eficiente de las personas, mediante la priorización del transporte público, la movilidad activa y la intermodalidad, entre otros.

Para un mejor entendimiento de lo que expongo, presento ante esta soberanía el siguiente cuadro de reforma:

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	
DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 24. La estrategia nacional de ordenamiento territorial configura la dimensión espacial del desarrollo del país en el mediano y largo plazo; establecerá el marco básico de referencia y congruencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales del país en materia de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos, y promoverá la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país.</p> <p>La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:</p> <p>I. a IV.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 24. La estrategia nacional de ordenamiento territorial configura la dimensión espacial del desarrollo del país en el mediano y largo plazo; establecerá el marco básico de referencia y congruencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales del país en materia de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos, y promoverá la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país.</p> <p>La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:</p> <p>I. a IV.</p> <p><b>V. Asegurar que en los desarrollos urbanos se cuente con un plan vial integral en cuanto a movilidad segura y eficiente de las personas, mediante la priorización del transporte público, la movilidad activa y la intermodalidad, entre otros.</b></p>

**Decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 24 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de plan vial integral en desarrollos urbanos**

**Único.** Se adiciona una fracción V al artículo 24 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue...

Artículo 24. La estrategia nacional de ordenamiento territorial configura la dimensión espacial del desarrollo del país en el mediano y largo plazo; establecerá el marco básico de referencia y congruencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales del país en materia de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos, y promoverá la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país.

La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:

I. a IV.

**V. Asegurar que en los desarrollos urbanos se cuente con un plan vial integral en cuanto a movilidad segura y eficiente de las personas, mediante la priorización del transporte público, la movilidad activa y la intermodalidad, entre otros.**

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.-** El Congreso de la Unión deberá armonizar el marco jurídico en la materia para adecuarlo al contenido del presente decreto en un plazo que no excederá de 180 días a partir de la entrada en vigor del mismo, debiendo incluir disposiciones que determinen los alcances y permitan dar cumplimiento gradual conforme a lo que se apruebe en los presupuestos de egresos correspondientes, así como la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para garantizar los derechos derivados del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 24 de enero de 2024.

Diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CECILIA ANUNCIACIÓN PATRÓN LAVIADA Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Cecilia Anunciación Patrón Laviada, de la LXV Legislatura, con fundamento en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite presentar, para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de áreas verdes en espacios edificables, la cual propone que la legislación estatal establezca como acciones de mejoramiento y conservación de los centros de población que las áreas verdes sean obligatorias en los espacios edificables.

### Planteamiento del problema

La presente iniciativa propone que la legislación estatal establezca de manera obligatoria la inclusión de áreas verdes como parte integral de las acciones de mejoramiento y conservación de los centros de población. Esta medida busca fomentar un desarrollo urbano más sostenible y equitativo, reconociendo la importancia de los espacios verdes en la calidad de vida de los habitantes y en la construcción de entornos más saludables.

Con esta propuesta, se pretende cambiar la perspectiva actual sobre el diseño y la planificación urbana, promoviendo la integración de espacios verdes como elementos fundamentales en el desarrollo de áreas edificables. Al hacer que las áreas verdes sean obligatorias, la iniciativa busca garantizar un equilibrio entre el crecimiento urbano y la preservación del medio ambiente, así como mejorar la calidad del entorno urbano para el bienestar de la comunidad. Además, al dejar esta responsabilidad en manos de la legislación estatal, se busca adaptar la medida a las necesidades y características específicas de cada región, reconociendo la diversidad geográfica y social del país.

### Exposición de motivos

El crecimiento acelerado de los centros de población ha generado una presión constante sobre el espacio

disponible, resultando en un desarrollo urbano que a menudo sacrifica la presencia de áreas verdes en favor de una expansión edificable más rápida y rentable. La falta de regulación clara ha llevado a la pérdida de espacios verdes, con consecuencias directas en la calidad del aire, la salud física y mental de los ciudadanos, y la pérdida de biodiversidad.

Según un informe de Greenpeace, en México, cada habitante tiene acceso a aproximadamente 6 metros cuadrados de áreas verdes de uso público en promedio. Sin embargo, según las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se sugiere que esta cifra debería alcanzar al menos los 9 metros cuadrados por persona.<sup>1</sup>

De igual forma, el informe reportó que solo el 24 por ciento de los residentes en ciudades mexicanas tienen una zona verde a menos de 500 metros de su hogar y los especialistas sugieren que cada ciudadano debería tener acceso a un área verde pública a no más de 10 o 15 minutos a pie desde su residencia.

Las áreas verdes no solo son elementos estéticos en la planificación urbana, sino que desempeñan un papel crucial en la salud y bienestar de la población. Sirven como pulmones naturales en entornos urbanos, contribuyen a la mitigación del cambio climático, promueven la interacción social, y mejoran la calidad de vida general. La inclusión obligatoria de áreas verdes en la legislación estatal como parte de las acciones de Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población no solo protegerá estos espacios, sino que también fomentará una mayor conciencia sobre la importancia de un desarrollo urbano sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

La presente iniciativa tiene como objetivo principal abordar las carencias existentes en la regulación de áreas verdes en los centros de población, reconociendo la importancia fundamental de estos espacios en el bienestar de los habitantes y en la construcción de entornos urbanos sostenibles. La legislación actual no proporciona las herramientas necesarias para garantizar la inclusión y preservación adecuada de áreas verdes en los espacios edificables, lo que ha llevado a un desarrollo urbano desequilibrado y en detrimento de la calidad de vida de la población. Esta reforma pretende ser un paso significativo hacia un enfoque más integral y sostenible del desarrollo urbano en nuestro país.

Un aspecto que respalda esta iniciativa es la necesidad de fomentar la biodiversidad en entornos urbanos. La rápida urbanización ha llevado a la pérdida de hábitats naturales y a la disminución de la diversidad biológica. La inclusión obligatoria de áreas verdes en los espacios edificables no solo contribuirá a la recuperación de espacios para la flora y fauna locales, sino que también promoverá un equilibrio ecológico dentro de los centros de población. Estudios demuestran que la presencia de áreas verdes en ambientes urbanos favorece la proliferación de especies vegetales y animales, creando un microcosmos sustentable en el corazón de nuestras ciudades.

De igual forma, la creación y mantenimiento de espacios verdes generan empleo local, desde la planificación y diseño de parques hasta el mantenimiento diario. Además, estos lugares se convierten en destinos atractivos para residentes y visitantes, fomentando la actividad económica en comercios locales, restaurantes y servicios relacionados. La presencia de áreas verdes no solo mejora la calidad de vida, sino que también se traduce en beneficios económicos tangibles para la comunidad. Asimismo, la incorporación de áreas verdes obligatorias en los espacios edificables brinda una oportunidad única para sensibilizar a la población sobre la importancia de la naturaleza en el tejido urbano. Estos espacios pueden convertirse en centros de aprendizaje e interacción con la biodiversidad, fomentando la conexión emocional de la comunidad con su entorno y generando una mayor conciencia sobre la responsabilidad colectiva en la preservación del medio ambiente.

Beneficios de establecer áreas verdes obligatorias en edificios edificables:

- Mejora de la calidad de vida
- Fomento de la biodiversidad
- Resiliencia ante desastres naturales
- Desarrollo sostenible y equitativo
- Educación ambiental y conciencia ciudadana
- Mitigación del cambio climático
- Impulso a la economía local

- Embellecimiento y espacios recreativos
- Salud mental y social
- Promoción de estilos de vida activos

Por lo anteriormente expuesto se propone reformar la fracción IV. del artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en materia de áreas verdes en espacios edificables, la cual propone que la legislación estatal establezca como acciones de mejoramiento y conservación de los centros de población que las áreas verdes sean obligatorias en los espacios edificables.

Para una mayor comprensión de la iniciativa que pongo en consideración de esta soberanía, presento ante ustedes el siguiente cuadro de reforma:

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO ACTUAL	TEXTO QUE SE PROPONE
<p><b>Artículo 53.</b> Para la ejecución de acciones de Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población, además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal en la materia establecerá las disposiciones para:</p> <p><b>I. a III. ...</b></p> <p><b>IV.</b> La <del>previsión</del> que debe existir de áreas verdes, espacios públicos seguros y de calidad, y Espacio Edificable.</p>	<p><b>Artículo 53.</b> Para la ejecución de acciones de Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población, además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal en la materia establecerá las disposiciones para:</p> <p><b>I. a III. ...</b></p> <p><b>IV. El aseguramiento</b> que deben existir áreas verdes, espacios públicos seguros y de calidad, y Espacio Edificable.</p>

En virtud de lo anterior, se somete a consideración del pleno el siguiente decreto.

**Decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**

**Único.** - Se reforma la fracción IV del artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

**Artículo 53.** Para la ejecución de acciones de mejoramiento y conservación de los centros de población,

además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal en la materia establecerá las disposiciones para:

**I. a III. ...**

**IV.** El aseguramiento que deben existir áreas verdes, espacios públicos seguros y de calidad, y espacio edificable.

**Artículos transitorios**

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

**Nota**

1 <https://www.forbes.com.mx/cdmx-carece-de-espacios-verdes-suficientes-greenpeace/>

Honorable Cámara de Diputados,  
a 24 de enero de 2024.

Diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 419 BIS 1, 419 BIS 2 Y 419 BIS 3 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA GINA GERARDINA CAMPUZANO GONZÁLEZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal Gina Gerardina Campuzano González, y las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la

iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 419 Bis 1; el artículo 419 Bis 2; y el artículo 419 Bis 3; todos del Código Penal Federal, en materia de protección y bienestar animal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En México, las cifras de maltrato animal son alarmantes. De acuerdo con la asociación AnimaNaturalis, cada año mueren alrededor de 60,000 animales debido al maltrato en el país<sup>i</sup>. Se estima que siete de cada 10 animales domésticos en México son víctimas de alguna forma de maltrato.<sup>i</sup>

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 69.8 por ciento de los hogares cuenta con algún tipo de mascota. Se estima que hay un total acumulado de 80 millones de mascotas en nuestro país: 43.8 millones de ellas son caninos, 16.2 millones felinos y 20 millones son diversas mascotas pequeñas (INEGI, 2021).<sup>ii</sup>

El problema del maltrato animal es mucho más grande de lo que se puede ver a través de los casos documentados en las redes sociales. De acuerdo con la organización defensora de los animales AnimaNaturalis, México ocupa el primer lugar en Latinoamérica en maltrato animal y el tercero a nivel mundial (Berlanga, 2021).<sup>iii</sup>

Se estima que 7 de cada 10 animales domésticos sufren de algún tipo de maltrato en nuestro país y más del 70 por ciento de los perros se encuentra en una situación de calle, mientras que para el caso de los gatos es más del 60 por ciento (MUCO, 2023).<sup>iv</sup>

Asimismo, de acuerdo con la Sociedad Americana de Prevención y Crueldad hacia los Animales (ASPCA, por sus siglas en inglés, (ASPCA, 2021), el maltrato animal se define como “cualquier acto intencional que cause daño, sufrimiento o estrés innecesario a un animal, ya sea doméstico o salvaje”.

En los últimos años, muchas organizaciones sociales han venido impulsando el tema de los derechos de los animales como una medida para incrementar la protección jurídica de estos seres frente a fenómenos como el maltrato y la crueldad que algunas personas ejercen contra ellos.

No obstante, en términos de leyes y regulaciones, la situación es compleja. Son 27 de las 32 entidades que tienen leyes de protección o bienestar animal que establecen disposiciones para garantizar el trato digno a los animales en México. Lamentablemente, hasta la fecha se estima que la tasa de castigo para el maltrato animal en el país es del 0.01 por ciento.<sup>v</sup>

En México, no existe una ley federal que regule el maltrato animal y que sancione tal comportamiento. Sin embargo, existen leyes a nivel estatal que abordan este tema y establecen sanciones para el maltrato animal. Aquí hay algunos ejemplos:

**Baja California:** La reforma al Código Penal establece que quien intencionalmente realice algún acto de maltrato o crueldad en contra de un animal, se le impondrá de tres meses a dos años de prisión y multa de cincuenta a cien días de salario mínimo vigente en el estado?<sup>1?</sup>

**Coahuila:** El artículo 293 Bis 1 del Código Penal del Estado sanciona con una pena de seis a cuatro años en la cárcel y una multa desde 6 mil 377 pesos hasta 31 mil 885 a quien viole los delitos en contra de la vida, integridad y dignidad de los animales. Si la crueldad contra un animal pone su vida en peligro, la sanción podría aumentar un 50 por ciento?<sup>2?</sup>

**Distrito Federal:** La Asamblea Legislativa local aprobó castigar el maltrato y la crueldad animal. La legislación reciente prohíbe a los circos trabajar con animales y los sanciona con al menos 300 días de salario mínimo?<sup>3?</sup>

**Durango:** Esta entidad registra la multa más alta en México (10 mil días de salario mínimo) como castigo a conductas dolosas como tortura, vejación, mutilación que causen dolor o muerte de los animales y un arresto mínimo de hasta por 72 horas, si la especie fue asesinada?<sup>4?</sup>

Por otro lado, a nivel nacional en la Ley General de Vida Silvestre define al Maltrato Animal como:

“Todo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud o integridad física, así como la exposición a condiciones de

sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin (Cámara de Diputados, 2000). Esta ley, a su vez, define a la crueldad como todo acto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa, omisión o negligencia.”

Es entonces, que los casos de maltrato animal difundidos a través de las redes sociales no solo han provocado la indignación de la sociedad, sino que también han despertado el interés sobre la forma en que este tipo de conductas son sancionadas y las leyes que existen en nuestro país para proteger a los animales.

Si bien este año, fue aprobada la reforma a la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política, en cuanto a protección y trato digno a especies en peligro de extinción y bienestar animal, para precisar que se deben expedir leyes de bienestar y trato digno a los animales; con ello, se suprime la frase de especies en peligro de extinción como originalmente se contemplaba.

Es entonces, que la reforma a la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de México, que ahora se enfoca en la protección y trato digno a los animales y no solamente a las especies en peligro de extinción, es un paso importante para el bienestar animal en México. Sin embargo, a pesar de que esta reforma constitucional pone las bases para la protección animal, es necesario reformar el Código Penal Federal para poder implementar y hacer cumplir estas protecciones de manera efectiva.

El Código Penal Federal es la ley que establece qué actos son considerados delitos a nivel federal en México y las sanciones o penas que se imponen por cometer esos delitos. Al reformar el Código Penal Federal para incluir el maltrato y explotación sexual de animales como delitos, se estaría brindando una protección legal más fuerte y efectiva para los animales, ya que se estaría penalizando de manera clara y explícita estos actos.

Además, al establecer penalizaciones claras a nivel federal, se estaría enviando un mensaje fuerte a la sociedad sobre la importancia de tratar a los animales con respeto y dignidad, y se estaría desalentando activamente el maltrato y explotación sexual de animales.

Adicionalmente, reformar el Código Penal Federal para incluir estos delitos también podría ayudar a asegu-

rar que las leyes de protección animal se apliquen de manera uniforme en todo el país, en lugar de variar significativamente de un estado a otro, como ocurre actualmente.

Por lo tanto, aunque la reforma constitucional es un paso importante, reformar el Código Penal Federal es crucial para garantizar que las protecciones para los animales se implementen y apliquen de manera efectiva y uniforme en todo el país.

Es entonces, que la reforma a la Constitución se enfoca en la protección y trato digno a los animales es un paso significativo. Sin embargo, para implementar y hacer cumplir estas protecciones de manera efectiva, es crucial reformar el Código Penal Federal. Esto se debe a que el Código Penal Federal es el que define los delitos a nivel federal y las penas por cometerlos. Al incluir el maltrato y la explotación sexual de animales como delitos federales, se proporcionaría una protección legal más robusta a los animales. Además, se enviaría un mensaje fuerte sobre la importancia del respeto hacia los animales y se promovería una aplicación uniforme de las leyes de protección animal en todo el país.

Es por lo anterior, que considero importante realizar una adición del artículo 419 Bis 1 del Código Penal Federal, a fin de establecer que se sancionará con una pena de uno a tres años de prisión y una multa de trescientas a quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien, con dolo, ejecute actos de maltrato o crueldad hacia cualquier ejemplar de especie animal, resultando en lesiones, daño o alteraciones significativas en su salud.

Esta adición tiene como objetivo, dar claridad legal, ya que, esta adición proporciona una definición clara y concisa de lo que constituye un acto de maltrato o crueldad hacia los animales, lo que puede facilitar la interpretación y la aplicación de la ley. Además, al incluir todas las especies de animales, tanto domésticas como silvestres, se brinda una protección más amplia que no se limita a ciertos tipos de animales. En general, esta adición a la ley contribuiría significativamente a mejorar la protección y el bienestar de los animales en el marco legal.

Asimismo, se considera necesario adicionar el Artículo 419 Bis 2 del Código en comento, a fin de estable-

cer que se impondrá una pena de dos a seis años de prisión y una multa de seiscientas a mil doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a cualquier individuo que intencionalmente maltrate o cometa actos de crueldad contra un animal de cualquier especie, resultando en la muerte del animal. Además, todos los animales que el infractor pueda tener bajo su custodia serán confiscados.

Asimismo, se estable que si se utilizan métodos que causen un sufrimiento severo al animal antes de su muerte, las penas se incrementarán hasta en dos terceras partes. Los métodos que provocan un grave sufrimiento se definen como aquellos que resultan en una muerte lenta y prolongan la agonía del animal.

Por último, se adiciona un artículo 419 Bis 3 del presente Código, para establecer que se impondrán de uno a tres años de prisión y de quinientas a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien utilice a un animal con fines sexuales, también se establece que se entiende por utilización de un animal con fines sexuales a la realización de cualquier acto de zoerastia, así como la promoción, incitación, venta, distribución, exhibición o producción de material pornográfico involucrando animales.

También, se establece que se considerará como actos de zoerastia la realización de actos eróticos o sexuales con un animal, lo cual incluye, pero no se limita a la introducción vía vaginal o rectal del miembro viril, cualquier parte del cuerpo, objeto o instrumento, en un animal.

Esta adición, busca asegurar que cualquier acto sexual realizado con un animal, así como la producción y distribución de material pornográfico que involucre animales, sean considerados como delitos graves, y que se impongan sanciones severas a quienes realicen dichos actos. De esta manera, se ofrece una mayor protección a los animales frente a abusos sexuales.

Es entonces, que la presente iniciativa tiene por objeto mejorar y fortalecer la legislación existente en torno al maltrato y la explotación sexual de animales, es proporcionar una protección legal más amplia y efectiva para los animales en todo el país. Esta reforma busca definir y penalizar el maltrato y la explotación sexual de animales como delitos federales, promoviendo así una aplicación uniforme de las leyes de protección

animal, y enviando un mensaje contundente sobre la importancia del respeto y el cuidado hacia los animales.

En Acción Nacional, estamos convencidos de que cada paso que damos hacia la protección de los animales refleja nuestro compromiso con la justicia, la empatía y la vida en todas sus formas, la presente reforma es más que una ley, es un reflejo de nuestro deseo de construir un México más compasivo y justo, donde cada ser viviente sea tratado con dignidad y respeto.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados 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 artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se adicionan diversos artículos del Código Penal Federal

**Único.** Se adicionan los artículos 419 Bis 1; el artículo 419 Bis 2; y el artículo 419 Bis 3; todos del Código Penal Federal, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 419 Bis 1.** Se sancionará con una pena de uno a tres años de prisión y una multa de trescientas a quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien, con dolo, ejecute actos de maltrato o crueldad hacia cualquier ejemplar de especie animal, resultando en lesiones, daño o alteraciones significativas en su salud.

La pena prevista en este artículo se incrementará en hasta dos terceras partes en los casos siguientes:

- I. Cuando las acciones emprendidas pongan en riesgo la vida del animal;
- II. Cuando el daño causado resulte en una discapacidad temporal o permanente que limite la movilidad del animal o afecte el funcionamiento normal de alguno de sus órganos;

**III.** Cuando se mutile al animal con cualquier propósito que no sea un procedimiento médico veterinario dirigido a preservar o mejorar la salud y bienestar del animal.

Para los propósitos de este artículo, se entenderá por “especie animal” a cualquier organismo vivo, no humano, sensible, con movilidad propia y capacidad para responder a los estímulos del medio ambiente, ya sea de especie doméstica o silvestre.

Se considerará a los animales abandonados o encontrados en el entorno urbano como animales callejeros, y estos no serán clasificados como plagas bajo ninguna circunstancia.

**Artículo 419 Bis 2.** Se impondrá una pena de dos a seis años de prisión y una multa de seiscientas a mil doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a cualquier individuo que intencionalmente maltrate o cometa actos de crueldad contra un animal de cualquier especie, resultando en la muerte del animal. Además, todos los animales que el infractor pueda tener bajo su custodia serán confiscados.

Si se utilizan métodos que causen un sufrimiento severo al animal antes de su muerte, las penas se incrementarán hasta en dos terceras partes. Los métodos que provocan un grave sufrimiento se definen como aquellos que resultan en una muerte lenta y prolongan la agonía del animal.

Los delitos estipulados en este artículo serán perseguidos por querrela.

Para actos de maltrato o crueldad y asuntos relacionados con este capítulo, se aplicará la ley local vigente que regula la protección y el bienestar de los animales

**Artículo 419 Bis 3.** Se impondrán de uno a tres años de prisión y de quinientas a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien utilice a un animal con fines sexuales.

Para los propósitos de esta ley, se entiende por utilización de un animal con fines sexuales a la realización de cualquier acto de zoerastia, así como la promoción, incitación, venta, distribución, exhibi-

**ción o producción de material pornográfico involucrando animales.**

**Se considerará como actos de zoerastia la realización de actos eróticos o sexuales con un animal, lo cual incluye, pero no se limita a la introducción vía vaginal o rectal del miembro viril, cualquier parte del cuerpo, objeto o instrumento, en un animal.**

**Las sanciones señaladas en este artículo se incrementarán hasta en un cincuenta por ciento si, además de realizar los actos mencionados, la persona que los lleva a cabo, o una tercera parte, los documenta mediante fotografía, video u otro medio para su difusión pública por cualquier plataforma o medio de comunicación, incluyendo, pero no limitado a medios físicos y digitales.**

### Transitorios

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

### Notas

i César Alejandro Giles Navarro, El maltrato animal y sus sanciones en México, número: 189, junio de 2023, Dirección General de Difusión y Publicaciones, Instituto Belisario Domínguez Senado de la República, LXV Legislatura.

ii Inegi. (14 de diciembre de 2021). Inegi. Obtenido de Resultados de la Encuesta Nacional de Bienestar Autorreportado: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ENBIARE\\_2021.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ENBIARE_2021.pdf)

iii Berlanga, A. (21 de octubre de 2021). Resultado sobre el maltrato animal en México. Obtenido de AnimaNaturalis: <https://www.animanaturalis.org/n/14574/Resultados-sobre-el-maltrato-animal-en-Mexico>

iv MUCO. (23 de junio de 2023). Derecho de los animales II. El maltrato animal es un foco rojo. Obtenido de HumanidadesComunidad: <https://www.humanidadescomunidad.unam.mx/derecho-de-los-animales-ii-el-maltrato-animal-es-un-foco-rojo/>

v César Alejandro Giles Navarro, El maltrato animal y sus sanciones en México, número: 189, junio de 2023, Dirección General de Difusión y Publicaciones, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, LXV Legislatura.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Gina Gerardina Campuzano González  
(rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A FIN DE FORTALECER LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y SANCIÓN DEL ACOSO ESCOLAR *BULLYING* EN MÉXICO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA GINA GERARDINA CAMPUZANO GONZÁLEZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal Gina Gerardina Campuzano González, y las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción XI y XII del artículo 57; se reforma la fracción I, III y IV del artículo 59; se reforma la fracción III y IV del artículo 105; se reforma la fracción I y II del artículo 148; todos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de fortalecer las medidas de prevención, detección y sanción del acoso escolar “bullyng” en México, para garantizar un ambiente de aprendizaje seguro y propicio para todos los niños, niñas y adolescentes, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, el bullying actualmente se sitúa en el deshonroso primer lugar entre los 34 países miembros de

la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en violencia verbal, física, psicológica y social entre alumnos de educación básica. De acuerdo con estimaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el acoso escolar en el país afecta a 40 por ciento de la población escolar de primaria y secundaria en instituciones públicas y privadas, lo que representa alrededor de siete millones 500 mil menores de edad han sufrido hostigamiento, intimidaciones, discriminación, robo de pertenencias, rumores infundados, bromas insultantes o golpes en su entorno escolar.<sup>i</sup>

El bullying, es sinónimo de acoso escolar, es un problema muy alarmante dentro de casi cualquier sociedad, ya que inicia desde un simple empujón o palabras ofensivas, hasta golpes y humillaciones de todo un grupo de personas, lo cual ocasiona severos daños psicológicos que pueden llegar a causar el suicidio de la víctima. Al hablar de bullying, se hace referencia literalmente del inglés “bully” que significa matón, acosador o agresor. En este sentido se trataría de conductas que tienen que ver con la intimidación, tiranización, aislamiento, amenaza, insultos, sobre una víctima o víctimas.<sup>ii</sup>

Desde los últimos años, en el país se percibe un fenómeno que avanza rápidamente en las aulas: el bullying afecta a siete de cada 10 niños en México de acuerdo con un estudio sobre violencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 2007. Además, 90 por ciento de la población escolar ha sufrido humillaciones e insultos; 24 por ciento de los estudiantes de primaria y secundaria ha sido objeto de burlas, de acuerdo con el Informe Nacional sobre Violencia de Género en la Educación Básica en México.<sup>iii</sup>

Hoy estamos rodeados de un clima de violencia, tanto en México como de manera global. Los niños, que están abiertos a todo tipo de información que les proporciona tanto el Internet como los medios de comunicación masiva, se están acostumbrando a que la violencia es cotidiana. Se observan guerras, estallidos y peleas sin el menor temor a herir las emociones tanto de niños como de adultos. Los programas de TV y videojuegos, son cada vez más agresivos.<sup>iv</sup>

El agresor acosa a la víctima cuando está solo en los baños, en los pasillos, en el comedor, en el patio. Por esta razón, en las escuelas los profesores muchas ve-

ces ni por enterados están, pero peor aún, en la mayoría de los casos se enfrentan a una situación difícil debido a que no tienen la capacitación suficiente para enfrentar este hecho que algunas veces se prefiere omitir.

Es por ello, que la regulación del acoso escolar, también conocido como bullying, es de suma importancia, especialmente en contextos donde la violencia entre estudiantes está en aumento, como en México. El acoso escolar puede tener consecuencias significativas y duraderas tanto para las víctimas como para los agresores. Algunas razones por las cuales es crucial regularlo:

**1. Bienestar de los niños y adolescentes:** Las víctimas de acoso escolar pueden sufrir daño emocional, físico y psicológico. El bullying puede provocar problemas de autoestima, ansiedad, depresión y hasta pensamientos suicidas en casos extremos. Al regular el acoso escolar, se puede proteger la salud y el bienestar de los niños y adolescentes.

**2. Ambiente educativo seguro:** Un entorno educativo debe ser seguro y acogedor para todos los estudiantes. El bullying puede crear un ambiente hostil y miedoso, lo que interfiere con la capacidad del estudiante para aprender y participar activamente.

**3. Desarrollo social y emocional:** El acoso escolar puede impedir el desarrollo social y emocional saludable de un niño o adolescente. Regulando y previniendo el acoso escolar, se puede fomentar un desarrollo más saludable y positivo.

**4. Prevención de comportamiento violento en el futuro:** Los estudiantes que participan en comportamientos de acoso pueden estar en riesgo de involucrarse en otros comportamientos violentos o antisociales en el futuro. Al regular y responder al acoso escolar, se puede prevenir futuros comportamientos dañinos.

**5. Conciencia y educación:** Las regulaciones de acoso escolar pueden aumentar la conciencia y la educación sobre el acoso escolar entre estudiantes, personal de la escuela y padres. Esto puede facilitar la detección temprana del acoso escolar y garantizar que se maneje de manera adecuada y efectiva.

En resumen, regular el acoso escolar es crucial para proteger la salud, seguridad y bienestar de los niños y

adolescentes, para crear un ambiente de aprendizaje positivo y seguro, y para prevenir comportamientos violentos o dañinos en el futuro.

El fortalecimiento de nuestro marco jurídico es un aspecto fundamental para garantizar la eficacia y aplicabilidad de las leyes, así como su adaptación a los cambios sociales y culturales. En el caso del acoso escolar en México, existen razones convincentes por las que debemos fortalecer nuestro marco jurídico, en particular nuestra Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, aquí algunas de ellas:

1. Aumento de los casos de acoso escolar: Si los informes indican que los casos de acoso escolar están en aumento, esto puede ser un indicio de que las medidas existentes no son suficientes o no se están aplicando de manera efectiva.

2. Necesidad de medidas de prevención: Además de establecer sanciones para el acoso escolar, es esencial que la legislación fomente medidas preventivas, incluyendo la educación de los estudiantes, padres y personal de la escuela sobre el acoso y cómo prevenirlo.

3. Adaptación a nuevas formas de acoso: El marco jurídico debe adaptarse a las nuevas formas de acoso, como el ciberacoso, que ha aumentado con la expansión del uso de internet y las redes sociales entre los jóvenes.

4. Protección de todos los estudiantes: Es importante asegurarse de que la legislación protege a todos los estudiantes, independientemente de su raza, género, orientación sexual, religión, discapacidad u otros factores. Los estudiantes que pertenecen a grupos minoritarios o marginados pueden ser especialmente vulnerables al acoso escolar.

5. Involucramiento de la comunidad: Las leyes y regulaciones deben fomentar la participación de la comunidad en la prevención del acoso escolar, incluyendo a los padres, los servicios de salud y las organizaciones comunitarias.

En conclusión, si bien México tiene un marco jurídico para abordar el acoso escolar, es importante revisarlo y fortalecerlo regularmente para asegurar que sea efectivo, esté actualizado y proteja a todos los estudiantes.

Es por lo anterior, que considero importante realizar diversas modificaciones a la Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, se debe reformar la fracción XI, del artículo 57, a fin de conformar una instancia multidisciplinaria, compuesta por expertos en educación, psicología, trabajo social, derecho, y otros campos relevantes, cuyo cometido sea establecer, implementar y supervisar mecanismos efectivos para la prevención, atención y canalización de los casos de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o cualquier otra forma de violencia hacia niñas, niños y adolescentes en los centros educativos del país. Esta instancia debe garantizar un manejo apropiado de los casos, asegurando que las víctimas reciban el apoyo necesario y que se tomen medidas para prevenir futuras incidencias.

Esta redacción proporciona más detalles sobre la composición de la entidad multidisciplinaria y clarifica su papel, incluyendo la supervisión de los mecanismos implementados y la garantía de un manejo adecuado de los casos

Se considera necesario modificar la fracción XII del artículo 57 de la presente ley, a fin de establecer que se elaboren y actualicen regularmente protocolos de actuación claros y detallados sobre situaciones de acoso o violencia escolar, que deben ser conocidos y comprendidos por el personal educativo, así como por quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia. Estos protocolos deberán incluir medidas para la prevención, identificación temprana, intervención, seguimiento y evaluación de la efectividad de las acciones emprendidas.

Esto proporciona un marco más detallado que se centra no sólo en la elaboración de los protocolos, sino también en su actualización regular, conocimiento y comprensión, y en los aspectos específicos que deben cubrir. Además, al pedir una evaluación de la efectividad de las acciones, se está subrayando la importancia de la mejora continua basada en la retroalimentación y los resultados.

También se propone reformar la fracción I del artículo 59 de la presente ley, a fin de establecer que al diseñar estrategias y acciones detalladas y orientadas a resultados para la detección temprana, contención, prevención y erradicación del acoso o la violencia escolar en todas sus manifestaciones, que contemplen la partici-

pación activa y comprometida de los sectores público, privado y social, y deben incluir indicadores claros y medibles y mecanismos de seguimiento, evaluación y vigilancia. Además, deben proporcionar formación y recursos suficientes a los profesionales de la educación y a los padres o tutores para implementar efectivamente estas estrategias y acciones.

De esta forma, esta redacción especifica que las estrategias y acciones deben ser “detalladas y orientadas a resultados”, y que deben proporcionar “formación y recursos suficientes” para su implementación efectiva. Además, enfatiza la “participación activa y comprometida” de los diversos sectores, lo que indica que se requiere más que solo su participación nominal.

Se propone reformar la fracción III del artículo 59 de esta ley, toda vez que uno de los objetivos de la presente iniciativa es principalmente establecer mecanismos gratuitos y fácilmente accesibles de atención, asesoría, orientación y protección para niñas, niños y adolescentes involucrados en una situación de acoso o violencia escolar. Estos mecanismos deberán estar disponibles en horarios adecuados y ser administrados por profesionales capacitados y empáticos. Asimismo, deben asegurar la privacidad y el respeto por los derechos de los niños y adolescentes involucrados, y proporcionarles apoyo emocional, legal y educativo según sea necesario, y

Esta redacción amplía el alcance de los mecanismos mencionados para enfatizar la importancia de la accesibilidad, la disponibilidad, el profesionalismo, la empatía y el respeto por los derechos de los niños y adolescentes. También enfatiza que se debe proporcionar apoyo emocional, legal y educativo, según sea necesario.

Asimismo, se reforma una fracción IV del artículo 59 de esta ley, ya que se debe establecer y aplicar de manera efectiva las sanciones correspondientes a las personas, incluyendo responsables de centros de asistencia social, personal docente o servidores públicos que realicen, promuevan, propicien, toleren o no denuncien actos de acoso o violencia escolar. Dichas sanciones deben ser proporcionadas a la gravedad de la ofensa, y deben ir acompañadas de programas de educación y concientización para prevenir la reincidencia, conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Esta modificación refuerza la aplicación efectiva y transparente de las sanciones, sugiere que las sanciones deben ser proporcionales a la gravedad de la ofensa, e introduce la idea de programas de educación y concienciación para prevenir la reincidencia. Esto enfatiza la importancia tanto de la sanción como de la prevención y la educación.

Se reforma la fracción III del artículo 105 de la presente ley, para establecer que la directiva y personal de instituciones de salud, asistencia social, académicas, deportivas, religiosas o de cualquier otra índole, se abstengan de ejercer cualquier forma de violencia, maltrato, perjuicio, agresión, daño, abuso, acoso y explotación en contra de niñas, niños o adolescentes. Deben establecerse y aplicarse sanciones claras y proporcionales para quienes incumplan esta obligación. Además, estas instituciones deben diseñar, formular e impartir programas y cursos de formación continua para prevenir y erradicar dichos actos. Estos programas y cursos deben ser evaluados regularmente para garantizar su efectividad y deben ajustarse según sea necesario.

En esta reforma, se establece la necesidad de aplicar sanciones para quienes no cumplan con su obligación de abstenerse de ejercer violencia. Además, se hace hincapié en la necesidad de evaluar y ajustar regularmente los programas y cursos de formación para garantizar su efectividad.

Se propone reformar la fracción IV del artículo 105 de la presente ley, a fin de establecer que queda estrictamente prohibido que cualquier persona que tenga trato con niñas, niños y adolescentes, ejerza cualquier tipo de violencia en su contra. Esta prohibición incluye específicamente el castigo corporal y humillante, así como cualquier forma de maltrato físico, sexual, emocional o psicológico. Deben establecerse y aplicarse sanciones claras y proporcionales para quienes violen esta prohibición.

Esta modificación amplía el alcance de la prohibición para incluir “cualquier persona” y “cualquier forma de maltrato físico, sexual, emocional o psicológico”. También recalca la necesidad de establecer y aplicar sanciones para aquellos que violen la prohibición.

Asimismo se reforma la fracción I del artículo 148 de la presente ley, a fin de establecer que respecto de

servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, se aplicarán sanciones si, en el ejercicio de sus funciones o actividades o con motivo de ellas, llegan a conocer la violación de algún derecho de alguna niña, niño o adolescente y se abstienen indebidamente de reportarlo a la autoridad competente, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 12 de esta Ley y demás ordenamientos aplicables.

De esta forma, se recalca la obligación de reportar las violaciones de los derechos y de colaborar con las investigaciones y los procesos de seguimiento. Además, se enfatiza la responsabilidad de estas personas, dada su posición y su interacción frecuente con niños y adolescentes.

Se reforma la fracción II del artículo 148 de la presente ley, para establecer que con respecto a servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, se aplicarán sanciones si llegan a propiciar, tolerar, o se abstienen de tomar medidas para prevenir, cualquier tipo de abuso, acoso, agresión, daño, intimidación, violencia, maltrato o perjuicio del cual tengan conocimiento, en contra de niñas, niños y adolescentes. Se espera de dichas personas que actúen en todo momento en favor del interés superior del niño y que se empleen medidas proactivas para salvaguardar su bienestar.

En esta adición se recalca la responsabilidad de estas personas de actuar en favor del interés superior del niño y se introduce la expectativa de que tomen medidas proactivas para proteger su bienestar.

Es entonces, que la presente iniciativa tiene por objeto mejorar y fortalecer las medidas de prevención, detección y sanción del acoso escolar en México, con el fin de garantizar un ambiente de aprendizaje seguro y propicio para todos los niños y adolescentes. Además, aspira a establecer un marco jurídico más efectivo y adaptado a los desafíos actuales, que proteja a todos

los estudiantes de cualquier forma de violencia y promueva una cultura escolar de respeto y tolerancia.

En Acción Nacional, comprendemos profundamente que la regulación efectiva del acoso escolar es fundamental no solo para salvaguardar la salud, la seguridad y el bienestar integral de los niños y adolescentes, sino también para fomentar un entorno de aprendizaje positivo, seguro e inclusivo. Estamos comprometidos con la prevención de comportamientos violentos o dañinos a futuro, asegurando así un camino hacia el crecimiento y desarrollo armónico de nuestros jóvenes.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados 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 artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

**Único.** Se reforman la fracción XI y XII del artículo 57; se reforma la fracción I, III y IV del artículo 59; se reforma la fracción III y IV del artículo 105; se reforma la fracción I y II del artículo 148; todos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar en los siguientes términos:

#### Artículo 57. ...

...

...

#### I. a X. ...

**XI.** Conformar una instancia multidisciplinaria, **compuesta por expertos en educación, psicología, trabajo social, derecho, y otros campos relevantes, cuyo cometido sea establecer, implementar y supervisar mecanismos efectivos** para la prevención, atención y canalización de los casos de

maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o cualquier otra forma de violencia hacia niñas, niños y adolescentes en los centros educativos del país. **Esta instancia debe garantizar un manejo apropiado de los casos, asegurando que las víctimas reciban el apoyo necesario y que se tomen medidas para prevenir futuras incidencias.**

**XII.** Se elaboren y **actualicen regularmente** protocolos de actuación **claros y detallados** sobre situaciones de acoso o violencia escolar, **que deben ser conocidos y comprendidos por el personal educativo, así como por** quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia. **Estos protocolos deberán incluir medidas para la prevención, identificación temprana, intervención, seguimiento y evaluación de la efectividad de las acciones emprendidas.**

**XIII. a XXII. ...**

...

...

...

**Artículo 59. ...**

...

**I.** Diseñar estrategias y acciones **detalladas y orientadas a resultados** para la detección temprana, contención, prevención y erradicación del acoso o la violencia escolar en todas sus manifestaciones. **Estas estrategias y acciones deben contemplar la participación activa y comprometida** de los sectores público, privado y social, **y deben incluir** indicadores **claros y medibles** y mecanismos de seguimiento, evaluación y vigilancia. **Además, deben proporcionar formación y recursos suficientes a los profesionales de la educación y a los padres o tutores para implementar efectivamente estas estrategias y acciones.**

**II. ...**

**III.** Establecer mecanismos gratuitos y **fácilmente accesibles** de atención, asesoría, orientación y protección para niñas, niños y adolescentes involucra-

dos en una situación de acoso o violencia escolar. **Estos mecanismos deberán estar disponibles en horarios adecuados y ser administrados por profesionales capacitados y empáticos. Asimismo, deben asegurar la privacidad y el respeto por los derechos de los niños y adolescentes involucrados, y proporcionarles apoyo emocional, legal y educativo según sea necesario, y**

**IV.** Establecer y aplicar **de manera efectiva** las sanciones **correspondientes** a las personas, **incluyendo** responsables de centros de asistencia social, personal docente o servidores públicos que realicen, promuevan, propicien, toleren o no denuncien actos de acoso o violencia escolar. **Dichas sanciones deben ser proporcionadas a la gravedad de la ofensa, y deben ir acompañadas de programas de educación y concientización para prevenir la reincidencia,** conforme a lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 105. ...**

**I. a II. ...**

**III.** Que la directiva y personal de instituciones de salud, asistencia social, académicas, deportivas, religiosas o de cualquier otra índole, se abstengan de ejercer cualquier forma de violencia, maltrato, perjuicio, agresión, daño, abuso, acoso y explotación en contra de niñas, niños o adolescentes. **Deben establecerse y aplicarse sanciones claras y proporcionales para quienes incumplan esta obligación. Además, estas instituciones deben diseñar, formular e impartir programas y cursos de formación continua para prevenir y erradicar dichos actos. Estos programas y cursos deben ser evaluados regularmente para garantizar su efectividad y deben ajustarse según sea necesario.**

**IV.** Queda **estrictamente prohibido** que **cualquier persona que tenga** trato con niñas, niños y adolescentes, ejerza cualquier tipo de violencia en su contra, en particular el castigo corporal y humillante, **así como cualquier forma de maltrato físico, sexual, emocional o psicológico. Deben establecerse y aplicarse sanciones claras y proporcionales para quienes violen esta prohibición.**

...

**Artículo 148. ...**

**I.** Respecto de servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, **se aplicarán sanciones si, en el ejercicio de sus funciones o actividades o con motivo de ellas, llegan a conocer la violación de algún derecho de alguna niña, niño o adolescente y se abstienen indebidamente de reportarlo a la autoridad competente, en contravención a lo dispuesto en el artículo 12 de esta ley y demás ordenamientos aplicables.**

**II.** Con respecto a servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquellas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal, **se aplicarán sanciones si llegan a propiciar, tolerar, o se abstienen de tomar medidas para prevenir, cualquier tipo de abuso, acoso, agresión, daño, intimidación, violencia, maltrato o perjuicio del cual tengan conocimiento, en contra de niñas, niños y adolescentes. Se espera de dichas personas que actúen en todo momento en favor del interés superior del niño y que se empleen medidas proactivas para salvaguardar su bienestar.**

**III. 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**

i Rubén Arizmendi, Revista Cambio, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), publicado por última vez el 22 de mayo de 2023 en [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=4343&id\\_opcion=&op=447#:~:text=En%20M%C3%A9xico%2C%20el%20bullying%20actualmente,entre%20alumnos%20de%20educaci%C3%B3n%20b%C3%A1sica.](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=4343&id_opcion=&op=447#:~:text=En%20M%C3%A9xico%2C%20el%20bullying%20actualmente,entre%20alumnos%20de%20educaci%C3%B3n%20b%C3%A1sica.)

ii Ibídem.

iii Ibídem.

iv Ibídem.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Gina Gerardina Campuzano González  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 221 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR SAÚL TÉLLEZ HERNÁNDEZ Y LEGISLADORES 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 del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 221 del Código Penal Federal, en materia de tráfico de influencias, al tenor de la siguiente

**Exposición de motivos**

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Impacto Gubernamental del Inegi, entre 2013 y 2019, la cifra pasó de 12 a 16 víctimas de corrupción por cada 100 habitantes, y para el año 2021, el 86 por ciento de la población consideró frecuentes los actos de corrupción en las instituciones del gobierno.

Nuestro país se encuentra en el lugar 124 de entre 180 países del ranking de corrupción gubernamental. Nada que celebrar.

“No mentir, No robar, y No traicionar” fue la promesa de Andrés Manuel López Obrador tras haber ganado la elección presidencial, promesa que la encuesta del INEGI desmiente pues la percepción de la corrupción no disminuyó, y este combate que fue una bandera de campaña quedo en discurso.

Y cómo va a disminuir, si hay un listado extenso sobre casos de corrupción en esta administración, que incluyen a la familia y círculo cercano del presidente; Pío López Obrador, Martín López Obrador, Felipa Obrador, las casas de Manuel Bartlett, las adjudicaciones directas a su hijo, las antenas de Jenaro Villamil, Segalmex.

Alejandro Esquer y los millones del terremoto, Delfina y Texcoco, las empresas fantasmas en la construcción del aeropuerto, la fábrica de chocolates, las casas de Sandoval y Ackerman, Robledo, por mencionar algunos.

De acuerdo con una investigación realizada por Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, mediante la encuesta de 119 preguntas a 1500 personas obtuvo los siguientes datos:

- Por ejemplo, en 2019 el 72 por ciento de los encuestados consideró que la 4T estaba combatiendo la corrupción muy bien. Cuatro años después, en 2022, solo 44 por ciento considera que se está combatiendo muy bien la corrupción.
- La percepción del 42 por ciento de los encuestados de que en los próximos doce meses la corrupción aumentará, estos resultados nos dejan ver que una parte de la opinión pública no cree que la situación de corrupción en el país mejore en el corto plazo.
- Entre 2019 y 2022, el porcentaje de personas que consideran que López Obrador es corrupto aumentó de 26 por ciento a 35 por ciento.
- La percepción de corrupción se ha extendido a otros cargos de la administración. 52 por ciento de los encuestados consideran que el fiscal Alejandro

Gertz es corrupto y 48 por ciento cree que usa su cargo para influir en asuntos legales personales. Por su parte, 59 por ciento consideró que existe corrupción entre los Servidores de la Nación. Finalmente, 56 por ciento considera que quienes conforman el gabinete del presidente son corruptos.

Mexicanos contra la Corrupción publicó las diez veces que el presidente prometió combatir con la corrupción y demostró lo contrario:

**1.- «No habría amiguismo, nepotismo e influyentismo»** Rodrigo Beltrán Campero Calderón fue nombrado este año coordinador administrativo en la SEP, responsable de la preparación de licitaciones y Martha Alicia Magdaleno Medina, también prima de los hijos del presidente, se ha desempeñado como asesora jurídica en Pemex y en la dirección general de la CFE bajo las órdenes directas de Manuel Bartlett.

**2.- «Pío López Obrador exonerado por delitos electorales»** En agosto de 2020 el portal de noticias Latinus sacó a la luz un video grabado en 2015 que mostraba a Pío López Obrador, hermano del presidente, mientras recibía dinero en efectivo por parte de David León, quien en ese entonces se desempeñaba como consultor del gobernador de Chiapas en ese año, Manuel Velasco.

**3.- «Ignacio Ovalle el intocable»** El claro ejemplo de que la corrupción existe es el caso Segalmex, en el que se desviaron recursos por aproximadamente 12 mil millones de pesos, hasta ahora no hay un solo detenido.

**4.- «Los fantasmas de SEGALMEX»** Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad documentó en torno al caso Segalmex que la identidad de una ama de casa fue utilizada para crear una empresa «fantasma» que firmó un convenio por 465 millones de pesos para la venta de toneladas de azúcar. Hasta ahora quedan por recuperarse 80 millones de pesos por 4 mil 700 toneladas que nunca se entregaron.

**5.- «El combate contra la Corrupción»** En 2019, 72 por ciento de las personas consideraban que la estrategia contra la corrupción del presidente López Obrador estaba teniendo buenos resultados pero con el pasar de los años eso ha cambiado, en 2022 solo

el 44 por ciento de las y los mexicanos aprueban el combate a la corrupción del gobierno actual.

**6.- «Sin consecuencias para los corruptos»** Delfina Gómez, siendo presidenta municipal de Texcoco, retuvo, de febrero de 2013 a julio de 2015, el 10 por ciento del salario de cientos de trabajadores públicos para financiar ilegalmente a Morena.

Pese a ello, este año se destapó como candidata a la gubernatura del Estado de México.

**7.- «No se acabó la impunidad»** El 65 por ciento de los mexicanos cree que denunciar es un acto inútil ya que no les garantiza el inicio de un proceso de investigación ni la ausencia de represalias. Es así como la falta de confianza en las autoridades genera impunidad.

**8.- «Funcionarios que persiguen a sus propios enemigos»** El fiscal general de la República, Alejandro Gertz Manero usó su cargo para ejercer acción penal contra Laura Morán y Alejandra Cuevas que fueron acusadas del delito de homicidio por omisión en contra de Federico Gertz Manero, su hermano.

**9.- «¿Ya no es la misma corrupción?»** Aunque el 66 por ciento de las y los mexicanos considera al presidente honesto, las expectativas de que disminuyera la corrupción en este sexenio han caído gradualmente. Actualmente solo tres de cada diez personas consideran que la corrupción disminuirá en los próximos meses.

**10.- «La opacidad de los Bartlett»** No tan solo omitió su relación con 12 empresas en su declaración ante la Secretaría de Función Pública, también durante la caída de CompraNet, la empresa Cyber Robotic Solutions, propiedad de su hijo León Manuel Bartlett recibió contratos millonarios.

Y un apartado especial merece los escándalos de corrupción en los cuales están inmiscuidos los hijos del presidente:

#### La casa gris y los beneficios a Vidanta

- **José Ramón López Beltrán**, derivado del tráfico de influencias que le permitió vivir cómo rey en

Houston sin aclarar el origen de los recursos de su lujosa mansión (valuada en 19 millones de pesos) y sus negocios turbios con Baker Hughes,

- Dicha empresa se vio beneficiada con 27 contratos que otorgo Pemex por un total de **150 millones de pesos**.

- El total de los contratos otorgados a dicha empresa se incrementó en un 144 por ciento a raíz de este escándalo pasando de **357 millones de dólares** (en el sexenio de EPN) a **870 millones de dólares** (en la actual administración)

- De acuerdo con la Secretaría de la Función Pública, se acreditó que Chávez Morán (grupo Vidanta) es “supervisor honorario” en el proyecto “Tren Maya”, pero no recibió ni recibe ningún sueldo, emolumento, pago o retribución por parte de la Administración Pública Federal

Los amigos de Andrés López Beltrán se han visto beneficiados de la llegada de la 4T al poder.

#### Empresas que surten material médico sin cumplir los requisitos mínimos.

El caso más reciente es el que involucra a su amigo Amílcar Olán y su empresa Romedic, S.A. de C.V., quien ha recibido contratos millonarios por parte de los gobiernos estatales de Quintana Roo y Tabasco ese a estar en la lista de empresas que incumplen con la regulación sanitaria. Romedic, S.A. de C.V., es una empresa de reciente creación. Fue constituida apenas en el 2020, pero en su primer año facturó **73 millones de pesos**, según revela información de Latinus.

De acuerdo con datos publicados por MCCI, la empresa fue creada en enero de 2020 en Villahermosa, Tabasco, a nombre de Jorge Amílcar Olán Aparicio y su padre Jorge Luis Olán Rodríguez, de 63 años.

Romedic obtuvo en diciembre de 2022 un contrato por **219 millones de pesos** con el gobierno de Lezama, quien apenas tenía tres meses de haber llegado la gubernatura de Quintana Roo. **El INSABI transfirió a Quintana Roo 350 millones de pesos del programa E023 “Atención a la Salud”** para la compra de medicinas, equipo de laboratorio y suministros médicos; de esos recursos, **219 millones fueron transferidos a Romedic**.

**Participación en la realización de obras de la Sedatu**

El segundo caso fue el de la empresa Grava y Arena a la cuál fue impuesta en contratos de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano (Sedatu) a licitantes y que tiene vínculos con el caso de corrupción en Segalmex, dicha empresa fue constituida por Hugo Buenatello, amigo cercano a López Beltrán.

Las seis obras en donde se instaló el mobiliario de esta empresa son en el Estadio Béisbol y el Malecón de Tabasco, por montos de poco más de **650 mil millones de pesos**; en un estadio de Béisbol en Campeche por **75 millones 742 mil 122 pesos**; así como un Estadio de Béisbol, el Parque Yaax Tuch y el Parque deportivo Infonavit en Quintana Roo, por cerca de **230 millones de pesos**.

**La ganancia del balastro del Tren Maya**

De nueva cuenta está involucrado Amílcar Olán en este entramado ya que proporcionó el balastro para la construcción del Tren Maya con un beneficio de **250 millones de pesos en tan solo unos meses**.

Es así, que esta administración ha demostrado ser la que más se ha allegado del influyentismo que tanto prometió no utilizar para beneficiarse con recursos del pueblo.

Es necesario agravar las penas en los casos del tráfico de influencias realizado por personas con parentesco consanguíneo con funcionarios públicos de alto nivel, como es el caso de los hijos del presidente.

Tesis jurisprudenciales han definido como funcionarios de alto nivel, aquellos que ocupan grados superiores en la estructura orgánica de las instituciones del Estado, en virtud de su elevado nivel de responsabilidad pública y representatividad.

Ahora bien, se establece mayores penas para estos casos con el objeto de homologar con la pena mayor que se le impone al servidor público que comete el delito de enriquecimiento ilícito, en los casos que exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

A efecto de clarificar la propuesta de reforma, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE CÓDIGO PENAL FEDERAL	PROPUESTA
<p><b>Artículo 221</b> Comete el delito de tráfico de influencia:</p> <p>I.- El servidor público que por sí o por interpusita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y</p> <p>II.- Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior</p> <p>III.- El servidor público que por sí, o por interpusita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del Artículo 220 de este Código.</p> <p>IV.- Al particular que, sin estar autorizado legalmente para intervenir en un negocio público, afirmo tener influencia ante los servidores públicos facultados para tomar decisiones dentro de dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos, a cambio de obtener</p>	<p><b>Artículo 221</b> Comete el delito de tráfico de influencia:</p> <p>I.- El servidor público que por sí o por interpusita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y</p> <p>II.- Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior</p> <p>III.- El servidor público que por sí, o por interpusita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del Artículo 220 de este Código.</p> <p>IV.- Al particular que, sin estar autorizado legalmente para intervenir en un negocio público, afirmo tener influencia ante los servidores públicos facultados para tomar decisiones dentro de dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos, a cambio de obtener</p>
<p>un beneficio para sí o para otro</p> <p>Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión y de treinta a cien días multa.</p>	<p>un beneficio para sí o para otro</p> <p>Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>En los casos en los que el sujeto activo que incurra en la conducta las fracciones II y IV, tenga un parentesco de consanguinidad o afinidad de hasta el segundo grado con el servidor público concernido con el negocio público objeto de la conducta, se le impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.</p>

Por todo lo anterior, se somete a la consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 221 del Código Penal Federal, en materia de tráfico de influencias**

**Decreto**

**Único.** Se reforma el artículo 221 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 221.-** Comete el delito de tráfico de influencia:

**I. a IV ...**

...

**En los casos en los que el sujeto activo que incurra en la conducta las fracciones II y IV, tenga un**

**parentesco de consanguinidad o afinidad de hasta el segundo grado con el servidor público concernido con el negocio público objeto de la conducta, se le impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa**

### Artículo Transitorio

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

Honorable Comisión Permanente,  
a 24 de enero de 2024.

Diputado Héctor Saúl Téllez Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa, con base en la siguiente

### I.- Exposición de motivos

La reforma constitucional de dos mil once, constituyó la base de un nuevo paradigma en el orden jurídico mexicano, el paradigma de los derechos humanos. Y dentro de este paradigma, se encuentra el principio del interés superior de la niñez, consagrado en el párrafo noveno del artículo cuarto constitucional. Siendo así, dicho precepto mandata que:

“(...) En **todas** las decisiones y actuaciones del Estado **se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos...**”

Este nuevo paradigma representa para el Estado que, en todas sus actuaciones, como lo es la expedición o reforma de una ley, está obligado a conducirse tomando en cuenta este principio del interés superior de la niñez.

Un nuevo paradigma, representa nuevas exigencias, como lo es la actualización del orden legal. Por ello, que las leyes secundarias deben adecuarse a lo establecido en nuestra Constitución.

En cumplimiento de dichas nuevas exigencias, se propone la actualización del artículo 89 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual, se enfoca en la situación de migración por la que pueden estar pasando estos.

La migración en nuestro país no es nada nuevo, nuestro país desde hace tiempo ha sido un país de tránsito para las y los migrantes que pretenden llegar a los Estados Unidos de América. Ahora, dejamos de ser solo un país de tránsito, para convertirnos en un país de destino. Esto, se vió incrementado por la pandemia del Covid-19.

De acuerdo con datos de la Washington Office on Latin America (...) entre enero de 2021 y mayo de 2022, 98.671 menores de edad fueron detenidos por el INM...,<sup>1</sup> es decir, más de 5 mil niñas, niños y adolescentes migrantes al mes fueron detenidos por el INM.

Todas ellas y todos ellos, se ven expuestos a alguno de los procedimientos administrativos migratorios, como lo puede ser la devolución, la deportación, la expulsión, el retorno, entre otros, los cuales incrementan su situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, no hay que dejar de tomar en cuenta, que las niñas, niños y adolescentes migrantes tienen igual derecho a que se proteja su interés superior de la niñez. Protección que el Estado mexicano está obligado a brindar.

Establecer que el principio del interés superior de la niñez no sea solo una consideración de cualquier nivel, como lo refiere actualmente el artículo 89 de la Ley a modificar, sino que sea **el principio rector** de cualquier procedimiento administrativo migratorio en el que niñas, niños o adolescentes se vean involucrados, para así cumplir con lo dispuesto en nuestra constitución.

Se debe establecer la obligación de fundar y motivar cualquier acto de autoridad, en este caso, la decisión adoptada tras un procedimiento administrativo migratorio, en cumplimiento del principio de legalidad, establecido en el artículo 16 constitucional, para cerrar el paso a actos arbitrarios por parte de cualquier autoridad.

Con el objeto de exponer con mayor claridad la finalidad y contenido de esta iniciativa de ley, se añade el siguiente cuadro comparativo, en donde en la primera columna se encuentra el texto vigente de la ley, en tanto en la segunda columna se encuentra la propuesta de reforma que se propone:

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 89. ...	Artículo 89. ...
...	...
...	...
El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.	El principio del interés superior de la niñez será <b>el principio rector durante</b> el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso; <b>debiendo fundar y motivar cualquier decisión por las leyes vigentes.</b>

**II.- Ordenamiento a modificar**

-Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

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

**Decreto por el que se reforma el artículo 89 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Único.-** Se reforma el artículo 89 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 89. ...**

...

...

El principio del interés superior de la niñez será **el principio rector** durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso, **debiendo fundar y motivar cualquier decisión por las leyes vigentes.**

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

**Nota**

1 Niños, niñas y adolescentes migrantes corren peligro ante falta de protección de los gobiernos de México y Estados Unidos. (2023). Recuperado de: <https://www.wola.org/es/analisis/ninos-ninas-adolescentes-migrantes-peligro-proteccion-mexico-estados-unidos/>

Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados; 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de la Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con base en las siguientes

## I. Exposición de Motivos

La migración es un fenómeno de movilidad que se deriva por distintos factores, como la búsqueda de una mejor calidad de vida, un mejor empleo, persecuciones políticas o inseguridad. Dentro de este fenómeno observamos el paso de diversas personas, la mayoría en una situación de vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes. Estos se ven en la necesidad de dejar su lugar de residencia junto con sus padres e incluso sin ellos, orillados por factores como la violencia, precariedad económica y la búsqueda de mejores oportunidades de desarrollo, así como la reunificación familiar, por mencionar los más frecuentes.<sup>1</sup>

La ejecución de acciones como devolver, expulsar, retornar, entre otros procedimientos migratorios, plantea preocupaciones éticas, legales y humanitarias que deben abordarse para garantizar el respeto de los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Tan solo en el primer trimestre del 2023 en nuestro país, se registró un flujo de 20,095 niñas, niños y adolescentes canalizados por el Instituto Nacional de Migración.<sup>2</sup> Esta situación, prevalece y genera una creciente preocupación que demanda una atención específica para delimitar los criterios precisos bajo los cuales un menor no debería ser rechazado del país al que ha migrado.

La decisión de la situación migratoria de niñas, niños y adolescentes debe estar fundamentada primero en el interés superior de la niñez y en la protección de sus derechos fundamentales. Por lo que debe hacerse un análisis profundo el cual asegure que no se ponga en peligro los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los cuales nuestro país sea parte.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé en el noveno párrafo del artículo cuarto que:

“(…) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. (…) Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”<sup>3</sup>

Es por ello que cualquier procedimiento migratorio de retorno, debe ser abordado con el máximo cuidado y respeto por el principio del interés superior de la niñez atendiendo a las circunstancias particulares que motivaron su desplazamiento. Antes de tener una determinación, se necesita asegurar que el retorno de las niñas, niños o adolescentes será un proceso seguro que responderá a las necesidades y derechos fundamentales de los menores.

Esta iniciativa busca que el interés superior de la niñez no solo sea una consideración, sino un factor determinante para decidir acerca de la situación migratoria de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, propone agregar a la lista de procedimientos migratorios, **el retorno asistido**. Esto con el objetivo de garantizar que en cualquier proceso se tenga, exista un mínimo de protección cuando se trate de la vida y la salvaguarda de un menor.

Con objeto de exponer con mayor claridad el contenido de esta iniciativa, se muestra el siguiente cuadro comparativo en el que la primera columna contiene el texto vigente de la citada ley, en tanto que la segunda columna contiene la reforma que se propone:

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	
DICE	DEBE DECIR
<p><b>Artículo 96.</b> Está prohibido devolver, expulsar, deportar, <del>retornar</del>, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p>	<p><b>Artículo 96.</b> Está prohibido devolver, expulsar, deportar, <b>llevar a cabo el procedimiento de retorno asistido</b>, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente <b>cuando el interés superior de la niñez se vea vulnerado</b> o cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p>

## II. Ordenamiento a modificar

- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

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

### Decreto por el que se reforma el artículo 96 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños Y Adolescentes

**Único.** Se reforma el artículo 96 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 96.** Está prohibido devolver, expulsar, deportar, **llevar a cabo el procedimiento de retorno asistido**, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente **cuando el interés superior de la niñez se vea vulnerado** o cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la

misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

### 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 Aldeas Infantiles SOS Internacional. (2017) Migración Infantil. Infancia y adolescencia de Centroamérica y México en situación de migración irregular.

2 Martínez Caballero, Graciela. (2023). Niñas, niños y adolescentes migrantes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México.

3 Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la última reforma publicada en el DOF el día 6 junio de 2023

Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Margarita Ester Zavala Gómez del Campo  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Joanna Alejandra Felipe Torres, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del honorable

Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para establecer, dentro de los objetivos de la ley, la promoción de políticas públicas que permitan incrementar el promedio de vida de las Mipymes, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Las unidades económicas en México se estratifican en Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa. El artículo 3, fracción III de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMPME), en particular, establece bajo el término Mipymes a las “Micro, pequeñas y medianas empresas, legalmente constituidas, con base en la estratificación establecida por la Secretaría, de común acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicada en el Diario Oficial de la Federación”.

Dicha estratificación establece también una especificación por sector (industria, comercio o servicios). Así, las microempresas son aquellas que cuentan con máximo 10 trabajadores, las pequeñas con máximo 50 y las medianas con máximo 100.

De acuerdo con Stezano (2020), en América Latina, las Mipymes se caracterizan por ser un componente fundamental del entramado empresarial, esta importancia se manifiesta en sus dimensiones sobre el total de empresas; sin embargo, su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) en la región, apenas alcanza el 30 por ciento, mientras que, entre los países de la OCDE, alcanza un promedio de 60 por ciento.<sup>1</sup>

Según los Censos Económicos de 2019 en México, elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), para julio de 2020 operaban 4.8 millones de unidades económicas, de las que 4.55 millones contaban con máximo 10 trabajadores, es decir, las microempresas constituyen el 94.89 por ciento de éstas, mientras que las pequeñas constituyen el 4.02 por ciento con casi 200 unidades económicas y la mediana empresa (hasta 250 personas ocupadas) el 0.85 por

ciento, con un poco más de 40 mil empresas. Así, las Mipymes conforman el 99.76 de todas las unidades económicas.<sup>2</sup>

A pesar de este alto número en porcentaje, las Mipymes generan apenas el 30.7 por ciento del valor agregado en México, misma cifra para el personal ocupado. Esto revela problemáticas específicas que afrontan las Mipymes, en especial las microempresas, que, a la par de operar, por lo general están preocupadas por la supervivencia de la unidad económica.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la Recomendación R189 sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas de 1988, señalaba ya desde ese tiempo, que para generar un entorno propicio para el crecimiento y desarrollo de este tipo de empresas, los Estados miembros deberían adoptar, entre otros aspectos: políticas fiscales, monetarias y de empleo adecuadas para promover un entorno económico óptimo, disposiciones jurídicas apropiadas y mejorar el atractivo del espíritu empresarial evitando medidas y políticas desventajosas para las Mipymes.<sup>3</sup>

Entre las políticas a considerar, de acuerdo a la OIT, estaban las de eliminar las limitaciones al desarrollo y crecimiento de las Mipymes, relativas a la dificultad de acceso al crédito y mercados de capital, bajos niveles de habilidades técnicas y gerenciales y de productividad y calidad, acceso insuficiente a mercados y nuevas tecnologías; para lo que señalaba, se deberían “[...] incluir medidas e incentivos específicos destinados a ayudar y mejorar el sector informal para que forme parte del sector organizado.”<sup>4</sup>

Sin duda, el gobierno federal en México ha establecido diversas políticas y apoyos a favor de las Mipymes; muestra de ello, es el alto número de empresas existentes de este tipo. Además, desde 2002 se promulgó la LDCMPME, con el objeto señalado en su artículo 1:

[...] promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad. Asimismo incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional.

El Estado mexicano, a partir de la promulgación de la LCDMPME, muestra congruencia con lo afirmado por la OIT y los Estados participantes, reconociendo que las Mipymes son un elemento fundamental de la economía y particularmente del PIB. Rojas (2008), citado por González y otros (2023), señala los puntos positivos de este tipo de empresas para la economía:

Ayudan a que la industrialización se desconcentre geográficamente hablando, logrando con esto la diversificación.

Disminuyen el desempleo, además de alentar la innovación de los empresarios y emprendedores.

Aumentan el reconocimiento del trabajo artesanal, técnico y profesional, para que de manera colectiva o individual puedan desarrollar ventajas competitivas.

Ayudan al crecimiento de distintos sectores y servicios, pues proporcionan valor agregado a los insumos, creando industrias que puedan abastecer a la sociedad distintos productos.

Son base principal para el desarrollo de la región donde se establezcan, además de propiciar las actividades de exportación nacional, incrementan el capital, la productividad y contribuyen a la distribución de los ingresos, contribuyendo a la autosuficiencia de cada nación.<sup>5</sup>

El reconocimiento del impacto de las Mipymes en la economía y el desarrollo nacional, debe ser uno de los elementos que rijan la planeación de las políticas públicas en México, por parte de los tres órdenes de gobierno, pero en particular, del federal.

Lo anterior forma parte del objeto de la LCDMPME ya señalado, la promoción en la creación y desarrollo de este tipo de empresas tiene como ejes principales el impulso de cuatro puntos declarados en el artículo 1, que son: viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad; además de promover su participación en los mercados para lograr una mayor presencia en el valor agregado nacional, que, como ya se señaló, es apenas del 30.7 por ciento.

Esto plantea la existencia de problemáticas que no han sido resueltas en favor de las Mipymes. Para 2017 la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señalaba la importancia de incrementar la productividad de las pequeñas empresas tradicionales y señalaba que, entre los países miembros, México era el que tenía la mayor brecha de productividad entre las Mipymes y las grandes empresas.<sup>6</sup>

Lo anterior debe tomarse en cuenta en las políticas públicas definidas para apoyar y dar seguimiento al crecimiento estratégico de las Mipymes en los puntos señalados por el artículo 1 de la LCDMPME y ser plasmado en el Programa Sectorial de Economía.

Es aquí donde se presenta, de manera particular, la dificultad en cuanto a las políticas públicas, y es que, la decisión de cómo y con qué recursos se apoya las Mipymes, está determinado por la visión sexenal.

Entre las dificultades que enfrentan actualmente las Mipymes se encuentran la productividad, la falta de capacitación gerencial, su reducido mercado, debido a la falta de estrategias y capital para invertir en la promoción de su negocio, entre otros.

Las desventajas observadas por González y otros (2023), citando a Valencia (1996), de las Mipymes, son:

Son vulnerables ante los cambios económicos, incluyendo la inflación, devaluación y distintas crisis económicas que se puedan suscitar.

Sus posibilidades de subsistir ante periodos largos de crisis son muy bajas pues prácticamente viven al día.

Los controles y cuestiones fiscales impuestas por el gobierno las hacen vulnerables.

No son entes confiables para el otorgamiento de créditos.

Poseen escasas o nulas posibilidad de fusionarse con otras empresas.

El tiempo de crecimiento para pasar a medianas empresas es amplio.

Al representar competencia para los emporios empresariales, dichos emporios tratan de que la

competencia sea mínima hasta el grado de dejar de existir.

La manera de dirigir las se realiza de forma general sin que exista una persona específica en cada área.<sup>7</sup>

Estas desventajas son claramente visibles al analizar la problemática de las Mipymes, particularmente, en el espíritu de esta iniciativa, la subsistencia a mediano y largo plazo de las Mipymes.

El Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN), en su versión 2021, elaborado por el INEGI, establece a 27 meses las tasas tanto de nacimientos como muertes de establecimientos. En este estudio se observa que durante 27 meses (de mayo 2019 a septiembre 2020) que anteceden a diciembre de 2021, nacieron, del total de establecimientos observados en los Censos Económicos 2019, 24.44 por ciento, muriendo en este mismo periodo el 32.61 por ciento de ellos, lo que da una variación negativa de -8.17 por ciento.<sup>8</sup>

Entre las microempresas, se conoce que nacieron un total de 25.08 por ciento y murieron un 33.02 por ciento, con un balance negativo de -7.94 por ciento. Por su parte, las Pymes mostraron un bajo crecimiento de 6.42 por ciento y un alto número de muertes respecto al primer dato, con un total de 21.01 por ciento, con una variación negativa de -14.59 por ciento.<sup>9</sup>

Los datos anteriores muestran un entorno de unidades económicas que nacen y mueren mes con mes, indicando un alto nivel de movimientos en ambos sentidos, pero con mayor porcentaje en las muertes de negocios, especialmente las pequeñas y medianas empresas.

La evidencia estadística basta para reconocer la existencia de dificultades tanto internas como externas que atañen al cierre de una empresa y, siendo las Mipymes en el contexto del crecimiento económico, fuentes laborales y desarrollo nacional tan importantes, el propio Estado reconoció la necesidad de incrementar el apoyo a éstas, a partir de la promulgación de la LDCMPME y de la integración de políticas específicas en los programas de economía sexenales.

Las políticas sexenales específicas para promover lo señalado en el artículo 1 de la LDCMPME, en su ma-

yoría, no trascienden este periodo, por lo que no existe un seguimiento a proyectos de largo plazo para apuntalar no sólo la creación, sino la permanencia de las Mipymes.

Así, para disminuir la tasa de mortalidad de las Mipymes y, en particular, de las PYMES en México, en esta iniciativa se considera necesario incorporar a la LDCMPME, la obligación de establecer políticas de largo plazo en materia de promoción de este tipo de empresas, a fin de evitar su desaparición.

La OCDE ha detectado, sobre la base de un informe de siete economías latinoamericanas, incluyendo a México, que el panorama de políticas para el desarrollo de las Pymes (incluyendo a las microempresas) debe fortalecerse, estableciendo para ello cinco recomendaciones, entre ellas, las de:

Garantizar un enfoque integrado hacia las políticas Pyme – mediante el cual las intervenciones sean estratégicas, secuenciadas y coherentes – con el fin de aumentar el impacto de las intervenciones y los programas.

Prestar atención a las buenas prácticas para la formulación de políticas durante todo el ciclo de la política (desde el diseño, adopción y aplicación hasta el monitoreo y evaluación) con el fin de contribuir a asegurar que el apoyo responda a las necesidades de las empresas.<sup>10</sup>

Así, como la OCDE lo indica, se requiere este enfoque integrado, donde la secuencia de estrategias es clave en el impacto de la permanencia de las Mipymes como unidades económicas, y también el seguimiento al ciclo de vida de las políticas que se establecen para promover la viabilidad de este tipo de establecimientos en el mediano y largo plazo.

Por lo anteriormente expuesto, se propone **la adición de un inciso j) al artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para establecer, dentro de los objetivos de la ley, la promoción de políticas públicas de largo plazo que permitan incrementar el periodo de vida de las Mipymes**, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	
Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 4.- ...</b></p> <p>I. ...</p> <p>II. Promover:</p> <p>a) a g) ...</p>	<p><b>Artículo 4.- ...</b></p> <p>I. ...</p> <p>II. Promover:</p> <p>a) a g) ...</p>
<p>h) La creación y desarrollo de las MIPYMES sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo. e</p> <p>i) La cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas-</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>h) La creación y desarrollo de las MIPYMES sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo;</p> <p>i) La cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas, y</p> <p>j) El diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas de largo plazo que incluyan mecanismos de capacitación, supervisión, financiamiento y apoyos necesarios para evitar cierres prematuros de MIPYMES e incrementar su promedio de vida.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al pleno de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para establecer, dentro de los objetivos de la ley, la promoción de políticas públicas que permitan incrementar el promedio de vida de las Mipymes.**

**Artículo Único.** Se modifican los incisos h) e i) de la fracción II del artículo 4; se adiciona un inciso j) al artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

**Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**

**Artículo 4.- ...**

I. ...

**II. Promover:**

a) a g) ...

h) La creación y desarrollo de las Mipymes sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo;

i) La cooperación y asociación de las Mipymes, a través de sus organizaciones empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas, y

**j) El diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas de largo plazo que incluyan mecanismos de capacitación, supervisión, financiamiento y apoyos necesarios para evitar cierres prematuros de Mipymes e incrementar su promedio de vida.**

**Transitorios**

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

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

**Notas**

1 Stezano, F. (2020). Diagnóstico de micro, pequeñas y medianas empresas, políticas e instituciones de fomento en México. <https://n9.cl/m860w>

2 Inegi. (2020). Censos Económicos 2019. Tabulados. <https://n9.cl/69ot3>

3 OIT. (1998). R189 - Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas. <https://n9.cl/esx8a>

4 Ibid.

5 González-Meneses, J.H., Arroyo-Ávila, J.R., Alvidrez-Díaz, M.R.F. (2023). La importancia económica de las Mipymes en México. <https://n9.cl/cxdr96>

6 OCDE. (2017). México Policy Brief. Economía. Incrementar la productividad en las pequeñas empresas tradicionales. <https://n9.cl/8q754>

7 González-Meneses, J.H., Arroyo-Ávila, J.R., Alvírez-Díaz, M.R.F. Ibid.

8 Inegi. (2021). EDN. Tabulados. <https://n9.cl/cp4iq>

9 Ibid.

10 OCDE. (2019). Índice de Políticas Pyme: América Latina y el Caribe 2019. <https://n9.cl/zl784>

Salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 10. Y 60. DE LA LEY DE FOMENTO A LA CONFIANZA CIUDADANA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1 y 6 de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, a fin de incluir como requisito de las personas beneficiarias su inscripción en el Padrón Único de Confianza Ciudadana para obtener apoyos económi-

cos y subsidios diversos por parte dependencias y entidades de la administración pública federal, promoviendo con ello una mayor participación de las personas beneficiarias y la confianza ciudadana, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La confianza es un término que, de acuerdo con la Real Academia Española (RAE), entre sus varias acepciones, se define como la “esperanza firme que se tiene de alguien o algo”.<sup>1</sup> La confianza institucional, por su parte, es un componente básico de un estado democrático, puesto que la sociedad tiene una esperanza firme en el mismo, respecto a la consecución de objetivos que sean favorables para el bien común.

La confianza institucional es un concepto medible al que se acude mediante distintos métodos de obtención de información para conocer la medida en que la sociedad o ciertos sectores de ella confían en las instituciones.

Por su parte, el Estado y su entramado normativo y jurídico respecto a las personas físicas y morales con actividades económicas, es revisado constantemente tanto por el Poder Legislativo como por las dependencias y organismos de la administración pública federal (APF).

El Sistema Nacional de Mejora Regulatoria es, en esencia, uno de los elementos más importantes para mejorar la confianza institucional a partir de los trámites y servicios que ofrece la APF a personas físicas y empresas.

De acuerdo con la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), en su artículo 9 señala que este Sistema “tiene por objeto coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, a través de la estrategia, normas, principios, objetivos, planes, directrices, órganos, instancias, procedimientos y la política nacional en materia de mejora regulatoria”.

El concepto de regulaciones está definido en la LGMR en el artículo 3, fracción XV, como: “cualquier normativa de carácter general cuya denominación puede ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición de carácter general, Disposición

Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Norma Oficial Mexicana, Regla, Reglamento, o cualquier otra denominación de naturaleza análoga que expida cualquier Sujeto Obligado”.

Así, la Mejora Regulatoria se orienta a que las autoridades de todos los órdenes de gobierno perfeccionen y simplifiquen las regulaciones y, en su caso, los trámites y servicios para que las y los usuarios establezcan una relación positiva con dichas autoridades.

El supuesto es que, en la medida en que se mejore la regulación o bien se establezca con respecto a ésta una relación más armoniosa entre usuarios y gobierno, mejorará la confianza ciudadana.

Cabe señalar que, en el actual sexenio, el Ejecutivo federal ha expresado la preocupación por disminuir los niveles de corrupción y la existencia de esta práctica entre el sector público y el sector privado, ya que obstaculiza el crecimiento económico y la competitividad.

Bajo el argumento anterior, el honorable Congreso de la Unión aprobó el 20 de enero de 2020 la expedición de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana (LFCC), que en su artículo primero señala que “[...] tiene como objeto establecer las bases para la instrumentación de acciones y programas que las dependencias de la administración pública federal deberán implementar, de acuerdo con sus atribuciones, para fomentar la confianza ciudadana, otorgando beneficios y facilidades administrativas relacionadas con la actividad económica que desempeñan las personas físicas y morales”.

Así, el objeto de la LFCC es la generación de confianza a partir del combate a la corrupción existente en las relaciones que la APF establece con las empresas, a partir de las regulaciones que les son inherentes como unidades económicas. Claramente, la propia ley excluye de su objeto las materias fiscal, aduanera, del trabajo, de seguridad social, de comercio exterior y las operaciones con recursos de procedencia ilícita, las cuales se regularán de conformidad con las leyes de la materia.

Los beneficios establecidos de manera específica por la LFCC, se otorgan a aquellas personas físicas y mo-

rales con actividades económicas que se inscriban al Padrón Único de Fomento a la Confianza Ciudadana (PCC), el cual debe contar con una plataforma tecnológica para tal fin. Las personas acceden a ella y generan la inscripción de manera voluntaria, de buena fe, donde manifiestan que están cumpliendo con sus “obligaciones regulatorias y fiscales, de acuerdo con la actividad económica que desempeñen”, esto de acuerdo al artículo 5 de la ley.

La inscripción al PCC, además de fomentar la confianza ciudadana, debe facilitar el cumplimiento de obligaciones y, sobre todo, está orientado a regular las inspecciones de diversas autoridades de la APF y, en su caso, de otros órdenes de gobierno que realicen convenios con la Secretaría de Economía (SE), a través de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer).

Esta regulación busca que los inscritos en el PCC puedan identificar las inspecciones que normativamente les corresponden de acuerdo a su actividad económica, así como a las y los servidores públicos autorizados para realizar visitas a establecimientos, conocer los requerimientos que les son realizados y reportar actos de corrupción de inspectores.

Respecto a los beneficios que se obtienen, el artículo 6 de la LFCC, expresa:

“El registro al Padrón otorgará los beneficios y facilidades administrativas que acuerde la Secretaría, por conducto de la Comisión, mediante las reglas, bases, directrices, instrumentos, lineamientos, mecanismos o buenas prácticas que, para tal efecto, emita en el marco de las acciones y los programas establecidos por las dependencias y entidades de la administración pública federal o los que establezca a través de convenios que conforme a la ley procedan.

Para el registro en el Padrón, la Secretaría, por conducto de la Comisión, determinará los beneficios y facilidades que se otorgarán, de tal manera que se promueva el cumplimiento espontáneo de obligaciones o trámites.

La inscripción y registro al Padrón no obligará al pago de cuota alguna de afiliación”.

La Conamer es el organismo de la APF encargado de administrar el padrón, así como de generar las sinergias para que se otorguen las facilidades administrativas a las personas beneficiarias; para ello, la LFCC contempla la coordinación institucional para el fomento de la confianza ciudadana, donde se incluye a la APF y se toma en cuenta la opinión de los sectores privados y académico (artículo 10).

En el artículo 11 de la misma ley se establecen las facultades de la Conamer, siendo la principal: “fomentar la cultura de la legalidad, de la honestidad, del cumplimiento de obligaciones y del comercio formal”.

De acuerdo con la exposición de motivos que fundamentó la creación de esta nueva ley, se señaló que la reconstrucción de la confianza ciudadana en las instituciones de la administración pública era necesaria como uno de los aspectos para eliminar la corrupción.<sup>2</sup>

De modo que la LFCC nace de un esfuerzo por evitar las prácticas de corrupción que se dan en las relaciones de servidores públicos y empresas, en razón de las regulaciones que deben cumplir, incluyendo las tribuciones.

Las instituciones del Estado surgen en una democracia:

“[...] del consenso entre los actores de interés que las diseñan o las ponen en práctica. Por ello, las instituciones políticas abarcan toda una gama de posibilidades en torno a su nacimiento, mantenimiento y continuidad. [...]

El diseño institucional implica un patrón de intencionalidad [...] el diseño de instituciones se encuentra influenciado por el conjunto de prácticas del pasado que influyen en las restricciones y particularidades del presente. Entonces, el diseño institucional consiste en la creación de una forma de promover resultados valiosos en un contexto base para la acción pública, diseñando políticas, mecanismos y hasta sistemas completos”.

Sobre esta base, la LFCC encuentra el sustento de su objeto, pero lo limita a las prácticas de corrupción, de manera particular, a las que ejerzan las y los servidores públicos que realizan inspecciones y visitas en las que pueden darse este tipo de acciones.

La Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (Engrige) 2020, recoge las experiencias y percepción de las unidades económicas del sector privado y del gobierno respecto a las regulaciones y trámites que, de acuerdo al marco normativo, deben tomar en cuenta las empresas.

Entre otros resultados, 28.2 por ciento de las unidades económicas consideraron que “el marco regulatorio (realizar trámites, atender normas, permisos o inspecciones gubernamentales) representó un obstáculo para el cumplimiento de los objetos de su negocio.<sup>3</sup>

Además, 47.5 por ciento de las unidades económicas señalaron que en 2020 las cargas administrativas para cumplir con el marco regulatorio fueron mayores con respecto a 2019; y también 60.8 por ciento identificó la existencia de costos monetarios al realizar acciones relacionadas con las regulaciones.<sup>4</sup>

Estas estadísticas apuntan a que, por una parte, el marco regulatorio actual no es un obstáculo para que las empresas cumplan sus objetivos de negocio; pero en cuanto a las cargas administrativas de este marco, las empresas sí las consideran elevadas, más aún, los costos monetarios, es decir, cumplir con el marco regulatorio les significa una erogación, al menos a 6 de cada 10 empresas.<sup>5</sup>

La confianza institucional se mide a partir del grado de satisfacción o insatisfacción de la población en las instituciones de todo tipo, los teóricos apuntan a que un alto grado de insatisfacción puede ser un síntoma de mal funcionamiento de una o más instituciones y puede derivar en una desestabilización social y política.<sup>6</sup>

En la misma línea, teóricos como Fukuyama (1995) señalan que “la confianza es un medio eficaz para reducir los costes de transacción en cualquier relación social, económica y política. En realidad, la confianza es la base de todo contacto e interacción humana e institucional.” También los niveles de confianza, de acuerdo con Levy y Stoker (2000), van asociados al desempeño y eficacia de las instituciones y a su capacidad para satisfacer las demandas ciudadanas.<sup>7</sup>

De acuerdo a lo anterior, y a los resultados mostrados de la Engrige 2020, las empresas encuentran que la carga administrativa del marco regulatorio que les compete es alta, y también que, en buena medida, los

trámites que realizan tienen un costo que se convierte en una erogación para la empresa.

Las mediciones de confianza en las instituciones son variadas, de acuerdo a la fuente. La Encrige 2020 señala que la institución con el nivel más alto de confianza son las universidades públicas con 89.7 por ciento, los empleados de un establecimiento gozan de la confianza en 83.2 por ciento y los empresarios vinculados a éste, en 79.2 por ciento; mientras que las y los servidores públicos, en general, gozan de 64.2 por ciento y el gobierno federal de 62.3 por ciento de confianza entre las y los encuestados, tomando en cuenta que son empresarios.<sup>8</sup>

Respecto a la percepción de la corrupción, la Encrige 2020 señala que ésta ha ido a la baja. 71.5 por ciento de las y los encuestados señalaron que ocurren con mucha frecuencia actos de corrupción realizados por servidores públicos en 2020 y en 2016 la misma afirmación era percibida por 82.2 por ciento.<sup>9</sup>

Aun con una disminución de más de 10 puntos, la cifra de 7 de cada 10 empresarios es muy alta, considerando que se han llevado a cabo acciones puntuales para combatirla entre las y los servidores públicos, por ejemplo, la promulgación e implementación de la LFCC.

Las causas de la corrupción para 72.6 por ciento de las y los encuestados, es que ocurre cuando se desean agilizar trámites. Además, las tasas de la creencia de que existe la corrupción en trámites en 2020 fue de 4 mil 429 empresas por cada 10 mil; cifra casi igual a la de 2016, donde 4 mil 564 empresas de cada 10 mil percibían lo mismo.<sup>10</sup>

Por otra parte, la Encrige 2020 encontró que 204.3 mil unidades económicas fueron víctimas de actos de corrupción, de los que se cometieron 961.6 mil asociados a trámites e inspecciones, la tasa es de 510 víctimas por cada 10 mil unidades económicas.<sup>11</sup>

Una cifra alentadora es la de los costos de la corrupción, pues en 2016 se estimaron en 14 mil 535 millones de pesos contra 7 mil 419 en 2020, es decir, los costos de corrupción han disminuido en un 50 por ciento, de acuerdo a la percepción de las y los empresarios.<sup>12</sup>

Si sólo se toma en cuenta la Encrige, los resultados de confianza ciudadana y, sobre todo, los de la reducción de la corrupción en el gobierno, son alentadores. Sin embargo, existen otras mediciones en las que se observan estadísticas distintas. Por ejemplo, el Barómetro de Confianza Edelman señala que, para 2023, la confianza institucional en el gobierno era baja, con 47 por ciento, comparada con la confianza en las empresas, que alcanzaron 71 por ciento, y las organizaciones no gubernamentales (ONG), 68 por ciento. Además, 55 por ciento de las y los encuestados consideran que el gobierno como fuente de información es engañoso.<sup>13</sup>

El Barómetro advierte que la desconfianza existente en 2023, en especial contra el gobierno, genera polarización, misma que puede ser fuente de movimientos sociales. México se encuentra entre los países en peligro de severa polarización, aunque entre los severamente polarizados están Estados Unidos de América (EUA) y España. Para finalizar, 42 por ciento de las y los encuestados consideraron que se obtendrían mejores resultados sociales y se aumentaría la confianza institucional, si gobierno y empresas trabajaran conjuntamente.

En esta iniciativa se considera que dos aspectos clave para fortalecer la confianza ciudadana son el crecimiento económico y la competitividad, funciones de las que el Estado tiene la rectoría, establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 25.

La dicotomía confianza-desconfianza afecta el crecimiento económico y éste, a su vez, se ve afectado, entre otras múltiples variables, por la capacidad del gobierno de generar un marco normativo y regulatorio que sea lo menos conflictivo para las unidades económicas, en cuanto a trámites y pagos de derechos.

La confianza está relacionada con el crecimiento económico, de acuerdo con algunos estudios realizados citados por Keefer y Scartascini (2022), quienes señalan que los gobiernos que no gozan de buena confianza, por lo general tienen mayores dificultades para utilizar políticas públicas para estimular el crecimiento.<sup>14</sup>

Una buena apuesta a la confianza ciudadana, en el concepto de la LFCC, es el del apoyo a las empresas y las y los emprendedores, en particular a las micro, pe-

queñas y medianas empresas (Mipymes). Se considera que la confianza institucional en el gobierno se verá favorecida si a la par que el acto de buena fe que ya contiene la LFCC respecto al marco regulatorio, y la relación que éste abre entre gobierno y unidades económicas, se le agrega un incentivo para las segundas, traducido en apoyos y financiamiento.

El Programa Sectorial de Economía 2019-2024 (PSE), en su exposición de problemáticas que atañen al crecimiento económico y la competitividad, encuentra entre los problemas más relevantes respecto a las Mipymes, entre otros:

“El rezago en la innovación, la limitada competencia en el mercado interno, la baja productividad y dificultades de consolidación de las Mipymes, así como la disparidad económica entre regiones y sectores son cuatro problemáticas que han inhibido el crecimiento económico de México.

El limitado acceso al financiamiento y las capacidades institucionales deficientes para promover o propiciar inversiones en investigación y desarrollo de nuevos productos o procesos, así como la desconfianza en el estado de derecho y la débil vinculación entre el sector educativo y productivo son causas asociadas al rezago en la innovación.<sup>15</sup>

Como se observa, el PSE asocia la desconfianza en el Estado con la limitación en el acceso al financiamiento y a la deficiencia institucional para promover inversiones en investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos.

Bajo este y otros argumentos, el 13 de agosto de 2019 se publicó el decreto por el que se modificó la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa,<sup>16</sup> y con ello se desapareció el Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem), el cual tenía como objetivo “[...] instrumentar, ejecutar y coordinar la política nacional de apoyo incluyente a emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas y [...] ejecutar los programas que se aprueben para el apoyo, atención, creación, consolidación y competitividad de dichas empresas y los emprendedores”.<sup>17</sup>

Una vez emitido el decreto en cuestión, el 17 de octubre del mismo año se emitió el nuevo Reglamento In-

terior de la Secretaría de Economía (RISE), en el cual se establece la creación de la Unidad de Desarrollo Productivo (UDP), a la que se confirieron, entre otras atribuciones, las de:

“Apoyar, facilitar e impulsar la creación de micro, pequeñas y medianas empresas [...]

Diseñar y operar, [...] fondos, fideicomisos y demás instrumentos [...] para implementar la política nacional de apoyo a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas [...]

Promover y ejecutar [...] la implementación de las políticas públicas transversales de la Administración Pública Federal, en materia de apoyo a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas [...]

Suscribir convenios de colaboración, de coordinación y de concertación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal [...] entidades federativas y municipales [...] sector privado, instituciones académicas, organizaciones y entidades financieras, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones nacionales e internacionales, en materia de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas [...]”.<sup>18</sup>

Los apoyos a la Mipymes, así como a las y los emprendedores, se modificaron al punto que, actualmente, y de acuerdo a las cifras de la UDP, no es posible visibilizar las diferencias entre los distintos tipos de apoyo y esquemas de financiamiento.

Por ejemplo, las estadísticas de cierre del Inadem, entre otros aspectos, muestran que la Red Nacional de Apoyo al Emprendedor (RNAE), de 2013 a 2018, atendió a más de 1.6 millones de emprendedores y a más de 563 mil Mipymes, los que fueron apoyados con asesoría, capacitación, vinculación a programas públicos o privados, lo que equivale a un promedio anual de atención de más de 266 mil emprendedores y más de 93 mil Mipymes.<sup>19</sup>

En una semejanza de funciones, la UDP en el cuarto informe de labores de la SE de 2022, informa que, en materia de capacitación, entre enero de 2021 a julio de 2022 se apoyó a 25 mil Mipymes y emprendedores en el desarrollo de habilidades empresariales (lo que

equivaldría a la asesoría, capacitación y vinculación de la RNAE), dando como promedio la atención de más de 16 mil Mipymes y emprendedores, cifra por demás baja contra la mostrada en promedio en el sexenio anterior.<sup>20</sup>

Por otra parte, de “2013 a 2017 las convocatorias del FNE apoyaron 92 mil 762 proyectos de emprendedores y Mipymes con recursos por 13 mil 184.9 millones de pesos en beneficio de más de 396 mil Mipymes”.<sup>21</sup> En un promedio anual, se apoyaron más de 15 mil proyectos con una inversión promedio de 2 mil 197 mil millones de pesos y se benefició a 66 mil Mipymes y emprendedores.

En el sexenio actual, la UDP, en tres años y medio, ha entregado 876 mil créditos, beneficiando a más de 15 mil empresas en diversos esquemas de garantías, representando una derrama crediticia de 54 mil 658 millones de pesos.<sup>22</sup> Lo anterior, en promedio anual, equivale a más de 250 mil créditos con un poco más de 4 mil empresas apoyadas, con una derrama crediticia (que no de apoyo) de 15 mil 616 millones de pesos.

Estas diferencias ostensibles de apoyo a las Mipymes y emprendedores, no abonan a la generación de confianza entre las empresas y el Estado, como el conductor de la política de desarrollo nacional, crecimiento económico y competitividad.

En el informe sobre México de Perspectivas del Emprendurismo y las Pequeñas y Medianas Empresas 2021 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se señaló que “de cada 100 pequeñas y medianas empresas (Pymes) mexicanas, sólo siete han podido acceder al apoyo del gobierno a partir de la pandemia de Covid-19, lo que contrasta con casi 34 empresas que lo hacen en promedio entre los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)”.<sup>23</sup>

Esta ha sido la constante durante los últimos años respecto a los apoyos al sector empresarial, así lo perciben diversos actores y agentes económicos, por ejemplo, representantes de Coparmex y Concanaco Servytur, quienes fueron entrevistados en septiembre de este año y afirmaron que:

“Líderes del emprendimiento consideran que la actual administración federal otorgó al sector empresarial y emprendedor un apoyo pobre; ahora, esperan una mejora en la situación con el cambio de gobierno.

“En general, en esta administración el apoyo a las empresas fue pobre. No ha habido una estrategia de apoyo o desarrollo empresarial, no se ha reconocido la capacidad que tiene la empresa como generador de empleo y bienestar social” [...]

[...] “Durante la pandemia, más de un millón de micro, pequeñas y medianas empresas desaparecieron, algunas se recuperaron, pero aun así, el resultado neto fue la pérdida de muchas miles de empresas”. [...]

“Desde el principio hubo una política clara muy definida de dejar de apoyar al sector empresarial y, por otro lado, a apoyar mucho a programas sociales. Creemos que los programas sociales son necesarios, sin embargo, no podemos descuidar que los grandes generadores de empleos y de riqueza son del sector empresarial incluyendo a las Pymes [...]”.<sup>24</sup>

De acuerdo a lo señalado en las entrevistas, se comprende que la confianza del empresariado mexicano no es la óptima y que durante el sexenio no se ha generado, y mucho menos aumentado el clima de colaboración y confianza entre ambas partes.

Más grave se considera lo señalado por Meza (2023) respecto al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2024 presentado en septiembre, donde se encuentra que, para el siguiente año, se pretende reducir 66 por ciento del monto asignado a las Mipymes y además los recursos asignados están orientados más a capacitación que a apoyos económicos.<sup>25</sup>

Volviendo a lo señalado por el PSE y la asociación de la desconfianza en el Estado, con la limitación en el acceso al financiamiento y a la deficiencia institucional para promover inversiones en investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos, la política con relación al apoyo del sector empresarial en el presente sexenio, no abona a generar la confianza.

Uno de los aspectos que contempló el Reporte de Resultados de la Encuesta Nacional de Financiamiento

de las Empresas (Enafin), realizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en su edición 2021, mostró resultados preocupantes en comparación con la edición 2018 respecto a los factores que los empresarios encuestados consideraban afectaron el crecimiento y la operación de su empresa en 2020.

Es de hacerse notar que el año 2020 tuvo cierres masivos de empresas por la contingencia que derivó de la pandemia por Covid-19. 44 por ciento de las y los participantes consideraron que las restricciones afectaron el crecimiento y como el factor número uno en este sentido, con 62 por ciento, estuvo la situación económica del país. Con 45 por ciento, es decir, por encima del factor de cierre temporal por la pandemia, los empresarios consideraron que se afectó su crecimiento por falta de apoyos del gobierno.<sup>26</sup>

En contraste, y respecto al mismo cuestionamiento, la Enafin 2018 mostraba menores porcentajes en todos los factores que afectaban el crecimiento de la empresa (exceptuando los cierres, ya que tal factor no se tomó en cuenta en esta edición). En este tenor, la situación económica del país se situaba en 26.7 por ciento, y la falta de apoyos del gobierno en 21.2 por ciento de los factores que afectaban el crecimiento de la empresa.<sup>27</sup>

Estos datos, en conjunto con las opiniones de empresarios y perspectivas estadísticas de los apoyos y financiamientos de las dependencias y entidades de la APF en el presente sexenio, indican que la relación de confianza entre empresas y gobierno, se ha deteriorado.

Por tanto, en esta iniciativa se considera que la LFCC debe incluir, entre los beneficios a personas físicas y morales con actividades económicas, el acceso a financiamientos y apoyos económicos, de capacitación, seguimiento e incubación de empresas, especialmente Mipymes y a emprendedores.

Lo anterior, obedece también a que la LFCC, en su instrumentación, no ha sido tomada en cuenta por las personas físicas y morales con actividades económicas, la causa que se considera, es que las y los beneficiarios no ven como ventaja el inscribirse, así como la baja difusión del PCC.

La Secretaría de Economía señala que al 31 de julio de 2022 contaba con 4 mil 43 usuarios validados, de los cuales 2 mil 470 fueron personas físicas y mil 573 personas morales.<sup>28</sup> Esta cifra es muy baja y demuestra el poco interés de las personas físicas y morales que realizan actividades económicas. De acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi), para 2021 en México, existían 280 mil 489 empresas, de las que 148 mil 024 son Micro, 99 mil 917 son Pequeñas, 19 mil 329 son medianas y 14 mil 219 conforman las grandes empresas.<sup>29</sup>

En el espíritu de fomentar la confianza ciudadana en las y los actores que señala la LFCC, y que ésta coadyuve a mejorar la confianza institucional, y con ello incidir en el crecimiento económico y la competitividad, es que se considera necesario incluir en la LFCC, beneficios consistentes en apoyos económicos y subsidios para aquellas empresas que se inscriban al PCC.

Por lo anteriormente expuesto, se propone **la adición de un párrafo segundo al artículo 1, recorriendo los subsecuentes, y de un párrafo segundo al artículo 6, recorriendo los subsecuentes, de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, a fin de incluir como requisito para obtener beneficios, apoyos económicos y subsidios diversos por parte las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la inscripción en el Padrón Único de Confianza Ciudadana, promoviendo con ello una mayor participación de las personas beneficiarias y la confianza ciudadana**, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana	
Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 1.</b> La presente Ley es de orden público y de observancia general, se aplicará sin menoscabo de los compromisos adoptados en los organismos, acuerdos, convenios y tratados internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte y, tiene como objeto establecer las bases para la instrumentación de acciones y programas que las dependencias de la Administración Pública Federal deberán implementar, de acuerdo con sus atribuciones, para fomentar la confianza ciudadana, otorgando</p>	<p><b>Artículo 1.</b> La presente Ley es de orden público y de observancia general, se aplicará sin menoscabo de los compromisos adoptados en los organismos, acuerdos, convenios y tratados internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte y, tiene como objeto establecer las bases para la instrumentación de acciones y programas que las dependencias de la Administración Pública Federal deberán implementar, de acuerdo con sus atribuciones, para fomentar la confianza ciudadana, otorgando</p>

beneficios y facilidades administrativas relacionadas con la actividad económica que desempeñan las personas físicas y morales.	beneficios y facilidades administrativas relacionadas con la actividad económica que desempeñan las personas físicas y morales. <b>Asimismo, promoverá la participación ciudadana de las personas beneficiarias en el esquema de confianza, respecto a la obtención de beneficios, apoyos económicos y subsidios diversos mediante su inscripción al Padrón.</b>
...	...
...	...
Artículo 6. ...	Artículo 6. ...
...	Para el registro en el Padrón, la Secretaría, por conducto de la Comisión, determinará los beneficios y facilidades que se otorgarán, de tal manera que se promueva el cumplimiento espontáneo de obligaciones o trámites. <b>Asimismo, las personas beneficiarias tendrán prioridad para acceder a apoyos económicos y subsidios diversos que promuevan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.</b>
...	...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto ante el pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 1 y 6 de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, a fin de incluir como requisito de las personas beneficiarias su inscripción en el Padrón Único de Confianza Ciudadana para obtener apoyos económicos y subsidios diversos por parte dependencias y entidades de la administración pública federal, promoviendo con ello una mayor participación de las personas beneficiarias y la confianza ciudadana**

**Artículo Único.** Se modifica el párrafo primero del artículo 1 y el párrafo segundo del artículo 6 de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, para quedar como sigue:

**Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general, se aplicará sin menoscabo de los compromisos adoptados en los organismos, acuerdos, convenios y tratados internacionales en los que los Es-

tados Unidos Mexicanos sea parte y, tiene como objeto establecer las bases para la instrumentación de acciones y programas que las dependencias de la Administración Pública Federal deberán implementar, de acuerdo con sus atribuciones, para fomentar la confianza ciudadana, otorgando beneficios y facilidades administrativas relacionadas con la actividad económica que desempeñan las personas físicas y morales. **Asimismo, promoverá la participación ciudadana de las personas beneficiarias en el esquema de confianza, respecto a la obtención de beneficios, apoyos económicos y subsidios diversos mediante su inscripción al Padrón.**

...

...

**Artículo 6. ...**

Para el registro en el Padrón, la Secretaría, por conducto de la Comisión, determinará los beneficios y facilidades que se otorgarán, de tal manera que se promueva el cumplimiento espontáneo de obligaciones o trámites. **Asimismo, las personas beneficiarias tendrán prioridad para acceder a apoyos económicos y subsidios diversos que promuevan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.**

...

**Transitorios**

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

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

**Notas**

1 RAE. (2023). <https://n9.cl/op56l>

2 Cámara de Diputados. (2020). Proceso legislativo del que deriva el Decreto por el que se expide la LFCC. <https://n9.cl/0zqvc>

3 Inegi. (2020). Encrige2020. <https://n9.cl/jxlps>

4 Inegi. Ibid.

5 Inegi. Ibid.

6 Del Campo-García, M.E. (2018). Buen gobierno y confianza institucional. <https://n9.cl/fh3rvt>

7 Inegi. Op. Cit.

8 Inegi. Ibid.

9 Inegi. Ibid.

10 Inegi. Ibid.

11 Inegi. Ibid.

12 Op. Cit.

13 Edelman. (2023). Edelman Trust Barometer 2023. Reporte México. <https://n9.cl/qo1a2>

14 Keefer, P., Scartascini, C. (Editores). (2022). Confianza: la clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. <https://n9.cl/x3uc5z>

15 SE. (2020). PSE. <https://n9.cl/dtzc4>

16 Congreso de la Unión. (19/08/2019). <https://n9.cl/534be>

17 SE. (2019). Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio fiscal 2019. <https://n9.cl/0duye1>

18 SE. 17/10/2019. RISE. <https://n9.cl/wlj96a>

19 Inadem. (2018). Informe de Rendición de Cuentas de Conclusión de la Administración 2012-2018. <https://n9.cl/2mhppf>

20 SE. (2022). 4 Informe de Labores. <https://n9.cl/2mhppf>

21 Inadem. (2018). Ibid.

22 SE. (2022). Ibid.

23 Hernández, L. (2021). Gobierno de México apoya solo a 7 de cada 100 Pymes. <https://n9.cl/j3akg>

24 Valladolid, M. (2023). Apoyo de AMLO a emprendedores fue pobre; líderes confían en cambio con nuevo gobierno. <https://n9.cl/rftyl>

25 Meza-Rodríguez, E. (2023). Gobierno redistribuirá apoyo a mipymes en el 2024. <https://n9.cl/noticia-del-dia-heyconta>

26 CNBV. (2021). ENAFIN 2020. <https://n9.cl/anwf2>

27 CNBV. (2019). ENAFIN 2018. <https://n9.cl/rp2t1>

28 SE. (2022). 4 Informe de Labores. <https://n9.cl/2mhppf>

29 Inegi. (2021). Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) 2021. Tabulados Básicos. <https://n9.cl/bjnvs>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la  
Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 26 TER DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, Y 27 BIS DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 27 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a fin de disminuir los montos de las licitaciones en que participan los testigos sociales, así como para establecer la obligación de que éstos cuen-

ten con una certificación validada por la Secretaría de la Función Pública, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las contrataciones públicas se refieren “a la compra por parte de los gobiernos y las empresas estatales de bienes, servicios y obras”.<sup>1</sup>

En 2022, de acuerdo a la Secretaría de la Función Pública (SFP), las licitaciones públicas significaron una erogación de la administración pública federal (APF) de 403.8 millones de pesos entre adquisiciones, arrendamientos y servicios y obra pública, de las que 99.25 por ciento se realizaron mediante licitaciones públicas.<sup>2</sup>

Este dato queda muy por debajo del señalado por la OCDE, donde los gobiernos de los países miembros erogaron para la contratación pública 13 por ciento de su producto interno bruto (PIB), lo que para 2020 en México equivaldría a 2.36 billones de pesos.<sup>3</sup>

Así, los datos que emite la SFP sólo se refieren a procesos de licitaciones, no a aquellos donde se han asignado de manera directa los contratos. Investigadores de la organización Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), dando seguimiento a las compras de gobierno en 2022, encontraron que el gasto en contratos de compras públicas de 264 instituciones de la APF, de 452 mil 496 millones de pesos, es decir, aproximadamente 90 por ciento más de lo señalado por la APF en su informe.<sup>4</sup>

MCCI señala que 8 de cada 10 contratos fueron asignados por adjudicación directa y que mil 700 contratos de la APF violaron la ley porque superan el monto permitido para contratar mediante concurso invitación.<sup>5</sup>

Lo anterior pone en entredicho la transparencia en el ejercicio del gasto público, traduciéndose en corrupción. De acuerdo con la OCDE:

“Dado que la contratación pública representa una parte sustancial del dinero de los contribuyentes, se espera que los gobiernos la lleven a cabo de manera eficiente y con altos estándares de conducta a fin de garantizar la alta calidad de la prestación del servicio y salvaguardar el interés público”.<sup>6</sup>

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tienen como objetivo común el logro de un futuro mejor para todas y todos con sostenibilidad. Aprobados por los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015, en total se enumeraron 17 ODS, donde el señalado con el número 16, busca “promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas”.

Entre las metas de este ODS, se señala que deben reducirse considerablemente la corrupción y el soborno, la creación de instituciones eficaces, transparentes y que rindan cuentas, garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas en el gobierno y el acceso público a la información, así como ampliar y fortalecer la gobernanza mundial:

“El ODS 16 propone configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal que permitan promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces, responsables e inclusivas que rindan cuentas. Más aún, estos principios se encuentran integrados en varios ODS, en los cuales la transparencia, la participación pública y la existencia de instituciones que rindan cuentas, son instrumentos necesarios para el cumplimiento de las distintas metas”.<sup>7</sup>

La rendición de cuentas es uno de los aspectos más importantes para la gobernanza, ya que a través de ella se consolida la percepción de confianza por parte de la ciudadanía, y disminuye los índices de corrupción.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (Cepal), el concepto de gobernanza se entiende como:

“[...] la realización de relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado por la competencia y cooperación donde coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales (ciudadanía y sus distintos mecanismos de organización temporal y/o espontánea). La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad”.<sup>8</sup>

La gobernanza incluye la participación social en la toma de decisiones en el gobierno y en la transparencia; y también se relaciona con los derechos humanos. Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) señala que la gobernanza “[...] se refiere, sobre todo, al proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos, gestionan los recursos comunes y garantizan la realización de los derechos humanos”.<sup>9</sup>

Bajo este enfoque de derechos humanos, surge el concepto *buena gobernanza*, el cual, de acuerdo a la ACNUDH, añade una dimensión normativa o de evaluación al proceso de gobernar. Entre los atributos de la buena gobernanza, definidos por el Consejo de Derechos Humanos, están: “transparencia, responsabilidad, rendición de cuentas, participación, capacidad de respuesta (a las necesidades de la población)”.<sup>10</sup>

La buena gobernanza incluye la lucha contra la corrupción, misma que se basa en los principios señalados; por ello, es de vital importancia reconocer cuáles son las perspectivas de esta acción actualmente en México.

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), en su edición 2021, observa que la tasa de prevalencia de la corrupción para este año, por cada cien mil habitantes, fue de 14 mil 701, por debajo de la cifra obtenida en 2020, que fue de 15 mil 732. Si bien disminuyó de un año a otro, la tasa fue menor en los años 2015 con 12 mil 590 y 2017 con 14 mil 635 personas que sufrieron un acto de corrupción por cada cien mil habitantes.<sup>11</sup>

Otro cuestionamiento que formó parte de la ENCI, fue el de la tasa de personas por cada cien mil habitantes que cree o ha escuchado que existe corrupción en los trámites que realizó; las cifras de 2015 están nuevamente por debajo de las de 2021 con 59 mil 713 contra 61 mil 917, y éstas son menores al año anterior.<sup>12</sup>

Estos resultados establecen que la percepción acerca de la existencia de la corrupción ha crecido en los últimos años, respecto de años anteriores a 2017.

Otros resultados de la percepción de la corrupción en México, son los surgidos del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), elaborado por Transparencia In-

ternacional. En el IPC, México obtiene en 2022 apenas 31 puntos de 100 y se ubica en el puesto 126 de 180 países evaluados; de entre los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, formada por 38 países, México ocupa la última posición.<sup>13</sup>

Entre las recomendaciones para México, surgidas del IPC, están:

“Dado que el Sistema Nacional Anticorrupción es la suma de las instituciones de control, fiscalización e investigación de la corrupción en el país, México puede aprovechar su potencial y orientarlo a la sanción de los grandes casos de corrupción que han lastimado al país”.<sup>14</sup>

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) se crea a partir de la promulgación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) en 2016, que es regulatoria del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). De acuerdo a éste, el SNA es: “[...] la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos”; este mismo precepto se abarca en el artículo 6 de la LGSNA, además de señalar que las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del SNA deberán ser implementadas por los entes públicos.

Cabe señalar que el Comité Coordinador está integrado, entre otros, por las personas titulares y/o representantes del Comité de Participación Ciudadana (CPC), de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción (FECP), la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), lo anterior de acuerdo al artículo 10 de la LGSNA.

La integración del SNA muestra que la participación en el combate a la corrupción, tanto de los tres poderes como de la ciudadanía, le otorga una máxima confianza en que las decisiones que se tomen, al encontrarse validadas por sus participantes.

La LGSNA señala que el SNA se conforma, de acuerdo con el artículo 7, entre otros, por un Comité de Participación Ciudadana (CPC), el cual “[...] tiene como objetivo coadyuvar, en términos de esta Ley, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional”.

Uno de los aspectos del SNA, es la fiscalización y control de los recursos públicos de todos los entes públicos. En el caso del Ejecutivo Federal, estos mecanismos forman parte de los asuntos que le corresponden a la SFP, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y otras leyes secundarias que estén relacionadas o bien requieran de mecanismos específicos en materia de transparencia en el uso y aplicación de los recursos públicos.

Este preámbulo es importante para establecer que, si bien el SNA cuenta con el Comité de Participación Ciudadana, existen otras figuras relacionadas con la legalidad y transparencia de procesos en el uso de recursos públicos; en particular, y como objeto de esta iniciativa, lo relativo a los testigos sociales que revisan gran importancia en lo que hace a la participación ciudadana en la gestión pública.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, adoptada en 2009 en la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, conocida como Plan de Acción de Lisboa, señala que la participación ciudadana en la gestión pública es un derecho entre las y los habitantes de una nación, como parte de la corresponsabilidad social:

“A los efectos de la presente Carta Iberoamericana, se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas”.<sup>15</sup>

Los estados firmantes de la Carta se comprometen, entre otros aspectos, a desarrollar medios de participación que posibiliten la incidencia ciudadana en las po-

líticas públicas (artículo 27); y los estados deben desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía como un proceso permanente (artículo 34, inciso h).

México cuenta con un amplio marco jurídico respecto a la participación social, enfocándose en el combate a la corrupción, tal como lo establece el artículo 113 de la CPEUM, así como a garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, como lo señala el artículo 6o., apartado A de la Carta Magna.

Diversos esfuerzos se generalizan en la administración pública federal, en ambos sentidos. De manera particular, en las adquisiciones tanto generales como de obra pública, se destaca la figura de los denominados Testigos Sociales (TS).

Los testigos sociales forman parte de la política de transparencia implementada bajo el marco jurídico y normativo de los mecanismos de participación ciudadana, además, esta figura asegura el cumplimiento del derecho fundamental de acceso a la información.

Desde 2009 se incorporó la figura de los testigos sociales a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSR). Además, responde a los principios de “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez” que deben contemplar los entes públicos para la administración de los recursos económicos de que dispongan, de acuerdo al artículo 134 de la CPEUM.

En ambas leyes se menciona a los testigos sociales, mas no se establece una definición de los mismos. Esta figura se institucionalizó en 2004, pero fue hasta 2009 cuando se adicionó a las leyes mencionadas.

En los reglamentos de ambas leyes, es donde se establece una definición de los testigos sociales. Para la LFAASP, su Reglamento señala que son: “personas físicas o morales que cuentan con el registro correspondiente en el padrón público de testigos sociales, el cual está a cargo de la Secretaría de la Función Pública y disponible a través de CompraNet” (artículo 60 RLAASSP), misma definición se encuentra en el artículo 49 del Reglamento de la LOPSR.

Para el cumplimiento de sus funciones, se establece en ambos reglamentos el Comité de Testigos Sociales (CTS), que se integra, en cada caso, por “cinco servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública y, a invitación de ésta, por cinco representantes de las cámaras, asociaciones empresariales o colegios de profesionales” (artículo 61, párrafo segundo del RLAASSP y artículo 50, párrafo segundo del RLOPSR).

La definición de testigo social que la SPF establece, es:

“Las personas físicas que pertenezcan o no a organizaciones no gubernamentales, así como las propias organizaciones no gubernamentales, que cuenten con el registro correspondiente ante la Secretaría, que a solicitud de las dependencias y entidades, de mutuo propio, o a solicitud de la propia Secretaría podrán participar con derecho a voz en las contrataciones que lleven a cabo las dependencias y entidades, emitiendo al término de su participación un testimonio público sobre el desarrollo de las mismas”.<sup>16</sup>

De manera enunciativa, la LAASSP señala que los testigos sociales forman parte del procedimiento de licitaciones públicas cuando se rebase el equivalente a cinco millones de días de salario mínimo general vigente (SMGV) en el Distrito Federal (artículo 26 Ter). En la LOPSR, las contrataciones deben rebasar los diez millones de SMGV (artículo 27 Bis), o bien, en ambos casos, los procedimientos que determine la SPF, quien tiene a cargo el Padrón Público de Testigos Sociales (PPTS).

De acuerdo a la última actualización de la información de los testigos sociales, la SFP señala que al 4 de agosto de 2022 el PPTS se conforma por 35 personas físicas y 7 personas morales.<sup>17</sup>

Cabe señalar que los testigos sociales son vigilantes cuando son invitados a los procedimientos de una licitación, para que éstos cumplan con las leyes vigentes. En ambas leyes se mencionan las funciones de los testigos sociales, así como los requisitos para solicitar su reconocimiento en tal carácter.

Los mecanismos de los procedimientos de participación de los testigos sociales en la LAASSP y la

LOPSR, se encuentran en los artículos 26 Ter y 27 Bis, respectivamente, señalando tanto la existencia del PPTS, así como el procedimiento de selección de éstos, los requisitos y las funciones.

En esta iniciativa, se considera que la función de los testigos sociales debe modificarse, puesto que representan un factor importante en la buena gobernanza, en lo que hace a mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación social; además que, de darse máxima publicidad a esta figura, puede ser preponderante para la confianza ciudadana y la cohesión social, dada la alta percepción de corrupción entre la población.

Y es que, las compras públicas, como ya se comentó, son un motor importante de la economía nacional, tanto para trabajadores como para empresarios y, por tanto, su eficiente, eficaz y transparente manejo debe ser uno de los pilares de la lucha contra la corrupción, requiriendo para ello, modificar algunos aspectos de la participación de los testigos sociales:

“[...] la cantidad de dinero público vinculados a las compras públicas en los países de AL (pues ello es claro respecto a los presupuestos totales), también es muy importante destacar la importancia de mejorar la calidad de ese gasto. Las formas importan, e importa la manera en que son gastados estos recursos vinculados al proceso de compras públicas.

Pactos de integridad, políticas de compras dirigidas por las comunidades destinatarias, plataformas de seguimiento ciudadano al gasto público, mecanismos de diálogo entre partes interesadas, audiencias públicas y foros especializados para la participación temprana de proveedores, son algunos tipos de iniciativas o diseños institucionales que en AL y el mundo se han ido implementando para avanzar la participación ciudadana en este sector clave”.<sup>18</sup>

También se destacan otras propuestas a mejorar en la legislación respecto a los testigos sociales, en este caso en la LAASSP y LOPSR, por ejemplo, el incremento de testigos sociales:

De tal forma que deben fungir como testigos todos aquellos que tengan experiencia y conocimiento en el ámbito litigioso y académico. Además, deben diseñarse cursos de formación no sólo para los testigos socia-

les, sino también para todos los operadores jurídicos que gravitan dentro del SNA con los problemas que existen en materia de competencia económica y de manipulación de los contratos públicos.<sup>19</sup>

Por otra parte, también se evidencia que los montos en que se fijan las licitaciones donde deben participar, según la LAASSP y la LOPSR, son altos:

“Estos montos fueron fijados en un valor relativamente alto para el total de las contrataciones públicas que se llevan a cabo [...]”

[...] algunas voces creen conveniente que se disminuyan los montos fijados en ambas leyes a fin de que los testigos sociales puedan participar en más procedimientos a fin de hacerlos más transparentes y verificar que cumplen con el marco legal correspondiente.

[...] existen opiniones que consideran que de ampliarse la participación de los testigos sociales se incrementarían los costos de los procedimientos, se retrasarían y no se tendría la capacidad ni el número suficiente de los testigos sociales para participar en ellos.

[...] se ha planteado la posibilidad de que los testigos sociales puedan participar en mayor número de procedimientos como adjudicaciones directas o en invitaciones a cuando menos tres personas bajando los montos fijados para la participación de los testigos sociales”.<sup>20</sup>

Por lo anterior, se considera que la figura del testigo social es un elemento por demás importante en la lucha contra la corrupción y en favor de la transparencia. De modo que, al disminuir los montos bajo los que las leyes referidas de compras del gobierno, los entes de la APF deben integrar a un testigo social, además de mejorar los esquemas de captación y capacitación a éstos, se contribuye al fortalecimiento de la buena gobernanza.

Por lo anteriormente expuesto, se propone **la modificación del párrafo primero y del inciso g) de la fracción III del artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como del párrafo primero y del inciso g) de la fracción III del artículo 27 Bis de la Ley de**

**Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a fin de disminuir los montos de las licitaciones en que participan los testigos sociales, así como para establecer la obligación de que éstos cuenten con una certificación validada por la Secretaría de la Función Pública, con el objeto de aumentar la eficacia, eficiencia y transparencia en el gasto público y combatir los actos de corrupción en las compras mediante licitación, por parte de los entes de la Administración Pública Federal, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:**

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	
Texto Vigente	Propuesta
<b>Artículo 26 Ter.</b> En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a cinco millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:	<b>Artículo 26 Ter.</b> En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a <b>dos</b> millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:
I. a II. ...	I. a II. ...
III. ...	III. ...
a) a f) ...	a) a f) ...
<b>g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre esta Ley y Tratados, y</b>	<b>g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre <b>gobernanza, transparencia, rendición de cuentas,</b></b>

h) ...	esta Ley y Tratados, y <b>obtener la constancia correspondiente, y</b>
IV. ...	h) ...
...	IV. ...
...	...
...	...
...	...

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	
Texto Vigente	Propuesta
<b>Artículo 27 Bis.</b> En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a diez millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:	<b>Artículo 27 Bis.</b> En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a <b>cinco</b> millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:
I. a II. ...	I. a II. ...
III. ...	III. ...
a) a f) ...	a) a f) ...
<b>g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre esta Ley y Tratados, y</b>	<b>g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre <b>gobernanza, transparencia, rendición de cuentas,</b> esta Ley y Tratados, y <b>obtener la constancia correspondiente, y</b></b>

h) ...	h)...
IV. ...	IV. ...
...	...
...	...
...	...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto ante el pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 27 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a fin de disminuir los montos de las licitaciones en que participan los testigos sociales, así como para establecer la obligación de que éstos cuenten con una certificación validada por la Secretaría de la Función Pública**

**Artículo Primero.** Se modifica el párrafo primero y el inciso g) de la fracción III del artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

**Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**

**Artículo 26 Ter.** En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a **dos millones** de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

I. a II. ...

III. ...

a) a f) ...

g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre **gobernanza, transparencia, rendición de**

**cuentas, esta Ley y Tratados, y obtener la constancia correspondiente, y**

h) ...

IV. ...

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se modifica el párrafo primero y el inciso g) de la fracción III del artículo 27 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

**Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**

**Artículo 27 Bis.** En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a **cinco millones** de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

I. a II. ...

III. ...

a) a f) ...

g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre **gobernanza, transparencia, rendición de cuentas, esta Ley y Tratados, y obtener la constancia correspondiente, y**

h) ...

IV. ...

...

...

...

### Transitorios

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

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

### Notas

1 OCDE. (s.f.). Contratación pública. <https://n9.cl/gvamg>

2 SFP. (2022). Presentación del Cuarto Informe de Austeridad Republicana de la SFP. <https://n9.cl/q9jj0>

3 IMCO. (2020). Mejores reglas, mejores compras. <https://n9.cl/mxwlp>

4 Gómez Lameiras, R. León-Robles, L., Núñez-González, L. (2023). La excepción a la regla: abusos e irregularidades del la compras en el gobierno en 2022. <https://n9.cl/wbk4a>

5 Op. Cit.

6 OCDE. (s.f.) Ibid.

7 CEPAL. (s.f.). El rol del gobierno abierto en la implementación de la Agenda 2030.

8 Whittingham-Munevar, M.V. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? <https://n9.cl/0fomb>

9 ACNUDH. (s.f.). ¿En qué consiste la buena gobernanza? <https://n9.cl/iteuf>

10 Ibid.

11 INEGI. (2021). ENCIG. Principales Resultados. <https://n9.cl/f8d9z>

12 Ibid.

13 Transparencia Mexicana. (2023). Se estanca México en percepción de la corrupción: Transparencia Mexicana. <https://n9.cl/bljnca>

14 Op. Cit.

15 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. (2009). <https://n9.cl/2lphd>

16 SFP, USAID. (2022). Evolución y Retos de la figura del Testigo Social. <https://n9.cl/pdnq2>

17 SFP. (2022). Padrón de Testigos Sociales. <https://n9.cl/bovxv>

18 Cruz-Rubio, C.N. (2020). Participación ciudadana y compras públicas en América Latina: marco conceptual, análisis de casos y factores de éxito. <https://n9.cl/o3jd5>

19 López-Olvera, M.A., Cancino-Gómez, R. (Coords). (2020). La contratación pública y el Sistema Nacional Anticorrupción. <https://n9.cl/x6jvz>

20 SFP, USAID. (2022). Evolución y Retos de la figura del Testigo Social. Ibid.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Re-

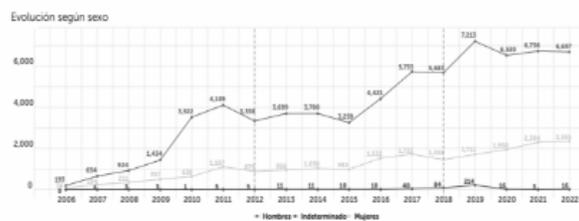
glamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XV del artículo 49 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en materia de atención a familiares y colectivos de búsqueda, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La desaparición de personas es un fenómeno creciente en nuestro país, que ha asumido dimensiones alarmantes. Para comienzos de 2022 el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO) registraba ya 100 mil personas.<sup>1</sup> Desde la sociedad civil, el Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos indicó que se contabilizaban ya más de 52 mil personas fallecidas sin ser identificadas<sup>2</sup>:

“Como se muestra en la gráfica, la evolución de las desapariciones en el país ha mantenido una tendencia creciente desde 2006, y aunque ha habido años con disminuciones, el cambio porcentual es mínimo. Tan sólo en 2022 hubo 9 mil 68 personas desaparecidas y no localizadas, lo que marcó un récord en la historia del registro. 74 por ciento de estos registros corresponde a hombres y 26 por ciento a mujeres.<sup>3</sup>

Evolución en el número de registros al RNPNDNO 2006-2022



Cabe mencionar que la tasa de personas desaparecidas presenta una variación por estado, ya que se trata de un fenómeno que responde a factores de criminalidad regionales. Así, por ejemplo, durante 2022 y de acuerdo al RNPNDNO, la tasa más alta se registró en Zacatecas, con 27 personas desaparecidas por cada 100 mil habitantes, siguiéndole Quintana Roo, con 19.8; Tamaulipas con 16.7; Ciudad de México con 15.2 y Morelos con 14.3.<sup>4</sup> Frente a estos datos, otros estados presentan

cifras alarmantes, pues se dan en ellos incrementos significativos, aun cuando pudieran considerarse entidades seguras, como Querétaro o Puebla<sup>5</sup>:



Otro dato relevante es el de la localización de fosas clandestinas, información disponible a través del mapa que genera la Comisión Nacional de Búsqueda con información de la Fiscalía General de la República y las fiscalías estatales. Con base en esta información, se calcula que en México se han localizado 5 mil 698 fosas clandestinas en el periodo que va de 2006 a abril de 2023. Ahora bien:

“Desde la sociedad civil existen esfuerzos por sistematizar y publicar información sobre el número de fosas clandestinas localizadas obtenida mediante solicitudes de transparencia. Sin embargo, [...] en estos casos se han identificado inconsistencias importantes entre el número que reportan las fiscalías estatales a la sociedad civil y el número que reportan a la CNB”.

En materia del marco jurídico internacional, México ha ratificado diversos tratados, aunque ha expresado algunas reservas respecto a ellos. El primero de estos instrumentos es la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 47/133, del 18 de diciembre de 1992.

Más adelante, en 2006, la Asamblea General adoptaría la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, con la finalidad de ampliar el marco de protección pa-

ra las víctimas de esta grave violación a los derechos humanos, para lo cual crearía un Comité (CED), encargado de monitorear la implementación de la Convención por los Estados parte. La Convención fue ratificada por México en 2008, con la reserva de que la CED pudiera conocer de peticiones individuales, reserva que sostuvo hasta el año 2021.

Cabe mencionar que, del 13 al 15 de septiembre de 2023, se llevó a cabo el diálogo con México para dar seguimiento a la información complementaria que este proporcionó, y el CED exhortó a México a aprobar el Reglamento de la Ley General y el Reglamento de la CNB:

“Además, se hizo hincapié en la importancia de promover la adopción de leyes locales sobre la declaratoria especial de ausencia en aquellos estados que aún no cuentan con ellas, involucrando activamente a los familiares de personas desaparecidas en estos procesos”.<sup>6</sup>

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas de Personas el 9 de junio de 1994, tomando en consideración la subsistencia de la desaparición forzada en diversos países de nuestro continente. La reserva del Estado mexicano en este caso, atendió al artículo IX de la Convención, a razón del fuero de guerra reconocido por la Constitución Política. La reserva, sin embargo, fue retirada el 11 de julio de 2014.

Ahora bien, la organización Impunidad Cero ha publicado recientemente un indicador de impunidad en materia de desaparición, que deja ver la gravedad de esta problemática y por qué se habla de ella como una crisis humanitaria. El índice que presentan, se basa en las denuncias y sentencias condenatorias<sup>7</sup>:

**TABLA 1. Investigaciones iniciadas, sentencias condenatorias registradas e impunidad acumulada para los delitos de desaparición forzada y cometida por particulares (2006-2022)**

Institución	Desaparición forzada	Desaparición cometida por particulares	Desaparición total
Investigaciones iniciadas (FGR)	1 455	959	2 414
Sentencias condenatorias (PJF)	22	0	22
Impunidad acumulada	98.5%	100%	99.1%

Fuente: Solicitudes de información con folios 330024623001628, 330030423003268 y 330030423003269.

Cabe señalar, además, que la propia ineficiencia de las autoridades para la resolución de los casos, inhibe la denuncia, generando una cifra negra que eleva aún más el grado de impunidad respecto al delito.

Es importante destacar, con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que:

“[I]a desaparición de personas, incluida la desaparición forzada en México, constituye una violación pluriofensiva de derechos humanos, toda vez que además de causar daños irreparables a las víctimas, provoca en sus familiares un gran sufrimiento al ignorar la suerte que éstas correrán, generándoles por tiempo indefinido el temor y la incertidumbre de conocer el paradero de su ser querido”.<sup>8</sup>

Es así que:

“Las cifras permiten cuantificar la magnitud de esta crisis humanitaria, pero no son suficientes para dimensionar el dolor, la angustia y la desesperación de las familias que se encuentran en la búsqueda de quienes han desaparecido. Así, a la carga afectiva y al drama de la desestructuración familiar que acompaña la desaparición de personas, se suman las interpretaciones confrontada y diversas que sitúan al Estado mexicano, como el principal responsable de estos acontecimientos, a partir de su omisión y sus intentos por ocultar y manipular los hechos”.<sup>9</sup>

Esta condición de incertidumbre y desesperanza frente a la autoridad, ha hecho que familiares u otros particulares realicen –de manera independiente o a través de organizaciones creadas ex profeso– acciones de búsqueda de personas desaparecidas, en ocasiones, colaborando con las autoridades y, en otras, supliendo lo que consideran omisiones significativas de éstas. Estas personas, a pesar de la revictimización que pueden llegar a sufrir por parte del Estado, enfrentan muchas veces la violencia y hostilidad del crimen organizado.

Las familias de personas desaparecidas, además, han señalado a las autoridades “que son ellas y ellos quienes han encontrado a personas desaparecidas y que, en el diseño del programa de identificación masiva, el Estado ha fallado en incluir familiares y organizaciones”.<sup>10</sup>

Por esto, se considera necesario que la legislación contemple la protección y debido acompañamiento a estos

esfuerzos iniciados por particulares, sin que esto supla la acción del Estado, pero sí que opere como “un sistema integral de acompañamiento y cuidado hacia las madres y los colectivos de familiares, que se encuentre articulado con la protección y medidas de seguridad, apoyo emocional y social”.<sup>11</sup>

Como instancia dedicada a “diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de esta Ley” (artículo 44, LGMDFP),<sup>12</sup> se considera al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas como la entidad idónea para coordinar esta labor.

A la fecha, la fracción XV del artículo 49 de la referida ley hace mención a la búsqueda por parte de familiares, sin embargo, esto es sólo para dar al Sistema la atribución de “dictar los lineamientos que regulen la participación de los familiares en las acciones de búsqueda”, sin consideración de medidas de atención a ellos y ellas. Por lo tanto, se propone la reforma a dicha fracción, en términos del siguiente cuadro comparativo:

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.	
Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 49.-</b> El Sistema Nacional tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XIV. ...</p> <p><b>XV.</b> Dictar los lineamientos que regulen la participación de los Familiares en las acciones de búsqueda;</p> <p>XVI. a XVII. ...</p>	<p><b>Artículo 49.-</b> El Sistema Nacional tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XIV. ...</p> <p><b>XV.</b> Dictar los lineamientos que regulen la participación de los Familiares en las acciones de búsqueda, <b>así como diseñar y evaluar la implementación, por parte de las autoridades correspondientes, de un sistema de atención Integral de acompañamiento y cuidado de las y los familiares y colectivos de búsqueda, que se encuentre articulado con medidas de seguridad, apoyo emocional y social;</b></p> <p>XVI. a XVII. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto ante el pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 49 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en materia de atención a familiares y colectivos de búsqueda**

**Artículo Único.** Se modifica la fracción XV del artículo 49 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:

**Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

**Artículo 49.** El Sistema Nacional tiene las siguientes atribuciones:

I. a XIV. ...

**XV.** Dictar los lineamientos que regulen la participación de los Familiares en las acciones de búsqueda, **así como diseñar y evaluar la implementación, por parte de las autoridades correspondientes, de un sistema de atención integral de acompañamiento y cuidado de las y los familiares y colectivos de búsqueda, que se encuentre articulado con medidas de seguridad, apoyo emocional y social;**

XVI. a XVII. ...

**Transitorios**

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

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

**Notas**

1 Comisión Nacional de Búsqueda. Segob. Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, mayo de 2022.

2 Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos ha profundizado el estudio sobre esta situación, publicado su informe “La cri-

sis forense en México: más de 52,000 personas fallecidas sin identificar”. Disponible en <https://movndmx.org/wp-content/uploads/2021/08/Informe-La-Crisis-Forense-en-Me%CC%81xico.pdf>

3 Impunidad Cero, “Impunidad en Delitos de Desaparición en México”, Diciembre 2023, p.9.

4 Comisión Nacional de Búsqueda. Segob. Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, mayo de 2022.

5 *El Economista*, “Se agudizan desapariciones en 12 estados de México”, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Se-agudizan-desapariciones-en-12-estados-de-Mexico-20230215-0011.html>

6 Impunidad Cero, loc.cit., p.20.

7 Ibid. p.54.

8 CNDH, “Análisis Situacional de las Personas Desaparecidas”.

9 Neiber Maldonado-Suárez y Felipe Santoyo-Telles, “Contar (sobre) las desapariciones: la violencia en México”, *Contextualizaciones Latinoamericanas*, Año 16, número 29, p.116.

10 Artículo 19, “Familiares de personas desaparecidas y organizaciones denunciaron omisiones y retrocesos en materia de búsqueda de personas”, 13 marzo 2023.

11 Impunidad Cero, loc. cit., p.70.

12 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 226 BIS DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 226 Bis de la Ley General de Salud, con el fin de garantizar la gratuidad de los medicamentos por parte de las instituciones públicas de salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho a la salud se encuentra reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a la letra dice:

“1. 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”.<sup>1</sup>

El reconocimiento del derecho a la salud, va acompañado, además, del derecho expreso a la asistencia médica y a los servicios sociales que la brinden, servicios que habrán de ser responsabilidad de los estados parte. Es así, en esa lógica, que el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que:

“1. Los estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

...

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

De manera más específica, el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, señala que:

“1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud **los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público**”.<sup>2</sup>

En México, el artículo 4, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), reconoce que:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social”.

En la Ley General de Salud, además, se detalla la protección dicho derecho, al especificar que:

**“Artículo 2o.** El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

**I.** El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

**II.** La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

**III.** La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;

**IV.** La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;

**V.** El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población”.

Tratándose de personas que carezcan de seguridad social, la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados;

**VI.** El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud;

**VII.** El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud, y

**VIII.** La promoción de la salud y la prevención de las enfermedades”.

Reconociéndose el derecho al acceso a servicios de salud que solventen las finalidades establecidas por este artículo 2, y considerando el principio de no discriminación reconocido por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que se establecen los servicios públicos y la gratuidad de los mismos, previendo que los factores económicos no impliquen una restricción al pleno ejercicio del derecho a la salud.

En este sentido, siendo los medicamentos uno de los elementos fundamentales para el cuidado de la salud y la atención de las enfermedades, es de esperarse que el Estado se encuentre obligado a evitar que el acceso a los mismos sea un factor de discriminación, en el que sólo quienes tienen las posibilidades económicas para adquirir un medicamento, puedan ejercerlo.

Sin embargo, de acuerdo al Estudio Nacional de Calidad de los Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el desabasto de medicamentos ha implicado un promedio de 20 por ciento de medicamentos recetados sin entregarse, medicamentos que han tenido que ser adquiridos por el paciente de existir la posibilidad.<sup>3</sup>

		Regiones				Nacional	Nivel de atención		
		Centro	Norte	Occidental	Sur		Primaria (total)	Secundaria (total)	Terciaria (total)
Recetaron medicamento	Si	72.9%	69.0%	69.1%	74.5%	71.1%	75.7%	49.7%	69.8%
	No	26.8%	30.8%	30.8%	25.4%	28.7%	24.3%	50.1%	60.0%
	NO SABE/ NO RESPONDE	0.3%	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.7%	0.9%
Medicamentos surtidos en farmacia	Algunos	80.5%	74.9%	79.6%	83.0%	79.4%	79.5%	76.6%	85.2%
	Ninguno	17.7%	22.7%	18.7%	14.6%	18.6%	18.6%	19.6%	15.6%
	NO SABE/ NO RESPONDE	0.8%	0.2%	0.4%	0.2%	0.4%	0.4%	0.6%	0.7%

En lo que respecta a los servicios estatales, sucede algo muy similar: ahí, la gratuidad de los medicamentos baja a alrededor de 70 por ciento. Del 30 por ciento restante, alrededor de 80 por ciento lo buscará en una farmacia privada. Se estima que, en promedio, a un paciente le cuesta 351 pesos la falta de medicamento en los servicios de salud.<sup>4</sup>

¿Qué harán respecto a los medicamentos no surtidos?



Para la ciudad es que el gasto en el que se incurre en comprar el medicamento en una

Pero lo cierto es que el gasto en el que se incurre es comprar el medicamento en una farmacia privada, un gasto que podría ser cubierto por los centros de salud para solventar su propio desabasto y garantizar la gratuidad de los servicios de salud, y la no discriminación por la barrera económica que supone el gasto en medicamento.

Así, por lo anterior, se presenta la siguiente propuesta para adicionar un párrafo tercero al artículo 226 Bis, con el fin de garantizar la gratuidad de los medicamentos por parte de las instituciones públicas de salud, conforme al siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Salud	
Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 226 Bis.-</b> Tratándose de atención intrahospitalaria, se podrán prescribir dosis unitarias de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.</p> <p>En el caso de medicamentos que deban suministrarse en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a sus usuarios, estos podrán ser prescritos en dosis unitarias a fin de que puedan ser dispensados en dosis exactas, de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.</p>	<p><b>Artículo 226 Bis.-</b> Tratándose de atención intrahospitalaria, se podrán prescribir dosis unitarias de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.</p> <p>En el caso de medicamentos que deban suministrarse en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a sus usuarios, estos podrán ser prescritos en dosis unitarias a fin de que puedan ser dispensados en dosis exactas, de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.</p> <p>Tratándose de medicamentos prescritos por instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a sus usuarios, éstos deberán ser provistos por las mismas. De no contar con ellos, solventarán el gasto en el que incurra el usuario para obtenerlos, en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 2 de la presente ley.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 226 Bis de la Ley General de Salud, con el fin de garantizar la gratuidad de los medicamentos por parte de las instituciones públicas de salud**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 226 Bis de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Ley General de Salud**

**Artículo 226 Bis.** Tratándose de atención intrahospitalaria, se podrán prescribir dosis unitarias de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.

En el caso de medicamentos que deban suministrarse en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a sus usuarios, estos podrán ser prescritos en dosis unitarias a fin de que puedan ser dispensados en dosis exactas, de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.

**Tratándose de medicamentos prescritos por instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a sus usuarios, éstos deberán ser provistos por las mismas. De no contar con ellos, solventarán el gasto en el que incurra el usuario para obtenerlos, en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 2 de la presente ley.**

### Transitorios

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

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

### Notas

1 Cursivas propias.

2 Ibid.

3 Estudio Nacional de Calidad de los Servicios de Salud del IMSS, 2022.

4 Encuesta sobre Percepción de los Usuarios de los Servicios Estatales de Salud, 2021. Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE FOMENTO A LA CONFIANZA CIUDADANA; PARA IMPULSAR EL INCREMENTO SOSTENIDO DE LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD DE LA ECONOMÍA NACIONAL; Y ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, PARA CREAR EL DISTINTIVO DEL SELLO DE COHESIÓN SOCIAL PARA PERSONAS FÍSICAS Y MORALES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana; de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional; y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de crear el distintivo del Sello de Cohesión Social para las personas físicas y morales con actividades económicas que las implementen, permitiéndoles acceder a beneficios en trámites, servicios y financiamientos por parte de la administración pública federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) expresa la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, garantizando “la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza [...] La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

Bajo estos conceptos es que funcionan las empresas en México, desde las micro hasta las grandes empresas, las cuales persiguen el objetivo de alcanzar mejores condiciones para el desarrollo nacional y el crecimiento económico.

La expresión de “confianza ciudadana”, a partir de la publicación de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana (LFCC), se entiende como la relación de confianza entre los agentes económicos o personas físicas o morales que realicen actividades económicas.

La LFCC tiene como base la existencia de un marco en el que el Gobierno federal, a partir de la integración al Padrón Único de Fomento a la Confianza Ciudadana, conocido como PCC, en el que se inscriben los agentes económicos o personas físicas o morales que realicen actividades económicas, quienes, mediante esta acción, podrán beneficiarse de conocer la normativa que les aplica de acuerdo a su actividad económica, los trámites que les son inherentes y las visitas que alguna autoridad realice en sus instalaciones.

Lo anterior, exceptuando, de acuerdo con el artículo 1 de la ley, lo relativo a las materias fiscal, aduanera, del trabajo, de seguridad social, de comercio exterior y de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

La LFCC está ligada a la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), ya que ésta establece el marco para hacer más eficiente a la administración pública federal (APF), y también en el caso de esta ley, a la administración pública de los demás órdenes de gobierno.

La LFCC considera ciertos beneficios en la página de gobierno donde se permite a las personas inscribirse al padrón, entre los que se encuentran:

1. Conocer qué inspecciones y visitas domiciliarias serán suspendidas en función de la actividad económica que realices.
2. Saber los criterios que utilizaron las distintas autoridades regulatorias para seleccionar a quienes serán inspeccionados.
3. En caso de recibir una visita domiciliaria de inspección podrás verificar si quien te visita está autorizado y cómo cumplir con la inspección.
4. Identificar tus derechos y obligaciones durante la visita de inspección y validar que efectivamente fuiste seleccionado para ser inspeccionado.

5. Recibir guías de cómo cumplir con una inspección a través de infografías, manuales y otros medios (desarrollados por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria –Conamer– y las dependencias).

6. Acceder a beneficios y facilidades administrativas como acceso a programas de apoyo, financiamiento, asesoría y aquellos que inscriban las dependencias.

7. Contacto directo con la Conamer para informar sobre trámites y procedimientos que requieren simplificación.

8. Recibir un reconocimiento por parte del Presidente de la República en caso de haber resultado seleccionado para verificar el cumplimiento de tus obligaciones y obtener un resultado positivo durante la inspección.<sup>1</sup>

Es notable que los beneficios están relacionados con las inspecciones y visitas domiciliarias a que haya lugar, según la actividad o actividades económicas que la persona realice, siendo el otro beneficio, recibir un reconocimiento del Presidente de la República.

En realidad, lo que aquí se denomina como confianza ciudadana no alcanza, de acuerdo con esta iniciativa, a generar este vínculo entre los agentes económicos, la APF y la ciudadanía en general.

La LFCC, expedida apenas el 20 de enero de 2020, está en concordancia con los resultados obtenidos en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (Engrige) 2020, donde se observa que 28.2 por ciento de las empresas consideraban que el marco regulatorio representaba un obstáculo para el logro de los objetivos de los negocios, y 68 por ciento consideraban que no fue un obstáculo; mientras que en 2016 la relación de las mismas cifras, fue de 20.2 por ciento y 71.6 por ciento, respectivamente.<sup>2</sup>

Otro dato de la Engrige es que 45.7 por ciento de las unidades económicas consideraron, durante 2020, que las cargas administrativas para cumplir con el marco regulatorio fueron mayores o siguieron igual, con relación a las de 2019, y 60.8 por ciento de las mismas identificaron costos monetarios al realizar acciones relacionadas con las regulaciones.

El impacto de la LFCC todavía no puede medirse con una nueva emisión de la Encrige, ya que la de 2020 es la última que se ha realizado. Sin embargo, los datos reflejan la percepción de las personas con actividades económicas respecto a que la carga del marco regulatorio es complicada y el que 28.2 por ciento todavía consideran el marco regulatorio como un obstáculo, es un componente de gran importancia a mejorar en las relaciones de confianza entre las empresas y la APF.

Un aspecto por demás importante, es la denominada Protesta Ciudadana, que aun cuando en la LFCC no se establece en ningún artículo de manera particular, el Portal del PCC, la menciona como:

“[...] un mecanismo con que cuenta la ciudadanía para obtener solución a una queja o inquietud sobre algún trámite. De este modo, la persona que realice algún trámite ante alguna institución del Gobierno de México y en el que la persona servidora pública encargada de dicho trámite niegue su gestión sin causa justificada, o altere o incumpla con los requisitos y especificaciones detalladas en el Registro de Trámites correspondiente, podrá levantar su protesta ciudadana en el portal del Padrón y deberá obtener respuesta dentro de un plazo de cinco días”.<sup>3</sup>

El acceso a este servicio no se encuentra visible en el portal mencionado, pero aun estándolo, si bien señala que es un mecanismo para la ciudadanía, el PCC y su inscripción al mismo, está orientado a las personas físicas o morales con actividad empresarial, siendo que un gran número de personas (incluidos niñas, niños y adolescentes, por ejemplo, en trámites educativos) tienen derecho al acceso a un mecanismo de Protesta Ciudadana.

Orientada a la mejora regulatoria, la LFCC puede ser modificada para generar, en los aspectos que forman parte de su objeto, un mejor vínculo entre la sociedad, los agentes económicos y las autoridades de los tres órdenes de gobierno, organismos descentralizados y organismos autónomos.

La relación entre el Estado, la población en general y las y los empresarios, sea cual fuere su tamaño, está vinculada al contacto que los dos primeros buscan con los últimos, de acuerdo a las necesidades para llevar a cabo un proceso o trámite, o bien, solicitar un servicio.

En el caso de la relación entre personas y empresas, ésta tiene su mayor vínculo en las necesidades de ambas, es decir, la población requiere de bienes y servicios que ofertan las empresas; éstas, a su vez, requieren de este mercado y también de la fuerza laboral existente.

Todas estas relaciones propician el desarrollo nacional, el crecimiento económico y la competitividad señaladas en el artículo 25 de la CPEUM, por lo que se considera de suma necesidad, mejorar la cohesión entre la sociedad, la actividad económica y el Estado, de manera particular con la APF. Esta cohesión es la que se conoce como *cohesión social*, el cual tiene su origen:

“Ante la interrogante sobre qué elementos vinculan a las personas entre sí y con el conjunto de la sociedad, y los motiva a ser parte de ella. [...] Esta interrogante se tornó crucial durante la era de la revolución industrial, cuando numerosos cambios sociales y económicos cuestionaban radicalmente las lealtades tradicionales de los individuos basadas en la costumbre, la religión, la tradición y el territorio comunes. [...]”

Talcott Parsons [...] la cohesión social pasaba por la integración de los individuos y la interiorización de sus valores y normas. A pesar de sus debilidades, veía al Estado nación y al sistema capitalista como la forma de organización política con mayor capacidad de crear cohesión social. [...]

Otras corrientes teóricas y políticas [...] identificaron al Estado como actor principal que puede, mediante la activa promoción del bienestar, la justicia y los derechos sociales, generar solidaridad e identificación entre las personas en la sociedad. Estas ideas adquirieron vigencia [...] con el surgimiento de los Estados de bienestar [...] posteriormente por los numerosos movimientos sociales [...] como el de los Derechos Civiles en Estados Unidos, el feminismo y numerosos movimientos estudiantiles. Es a partir de entonces que la cohesión social comenzó a problematizarse también como un tema de política pública [...].<sup>4</sup>

La cohesión social se considera un tema fundamental del Estado, en función del desarrollo nacional, puesto que, en la medida en que exista confianza entre los di-

versos sectores sociales, incluido el gobierno, mayor será el efecto con relación al desarrollo económico y la competitividad.

Para garantizar una cohesión social que fortalezca el desarrollo nacional, el marco jurídico mexicano se orienta a facilitar dicha cohesión de múltiples formas, sin embargo, se considera todavía ineficiente el mismo, en razón de la cohesión social existente entre las unidades económicas y la administración pública en todos sus niveles.

Un dato para observar lo anterior, es el de la confianza en la economía, en este caso, por parte del empresario en México, lo cual se mide a través del Indicador de Confianza Empresarial, o Índice de Confianza Empresarial (ICE):

“Los Indicadores de Confianza Empresarial (ICE) se elaboran con los resultados de la Encuesta Mensual de Opinión Empresarial (EMOE). Estos permiten conocer, casi inmediatamente después de terminado el mes de referencia, la opinión de las y los directivos empresariales de los sectores: Industrias manufactureras, Construcción, Comercio y Servicios privados no financieros, sobre la situación económica del país y de sus empresas”.<sup>5</sup>

Durante 2023 el promedio del ICE, en su indicador global, es de 54.56, es decir, un poco por encima de la media, lo que refleja que la confianza para invertir alcanza cifras más altas en relación con el año 2019, un año antes de la pandemia, por lo que se considera un buen avance en el ICE. Sin embargo, es de hacer notar que éste no avanza más allá de 56.4 puntos, lo cual se traduce en que apenas la mitad de los empresarios encuestados tiene confianza para invertir en el país.<sup>6</sup>

Otro indicador que surge de la EMOE, es el Indicador Global de Opinión Empresarial de Tendencia (IGO-ET), que se obtiene “de la suma ponderada del Indicador Agregado de Tendencia de cada sector, y el Indicador Global de Opinión Empresarial de Confianza, que se obtiene de la suma ponderada del Indicador de Confianza Empresarial”.<sup>7</sup>

El IGOET comenzó a elaborarse en 2017, cuyo valor máximo fue en febrero, con un puntaje de 58.34; y su valor máximo histórico lo alcanzó en marzo de 2018 con 58.67. El valor más bajo se da durante la pande-

mia por Covid-19 en abril de 2020, con 38.54. Para este año, el valor más alto se encuentra en marzo con 55.09 y el más bajo en enero con 47.62; en promedio para 2023, el IGOET obtiene 52.20, estando lejos del valor máximo histórico.<sup>8</sup>

Los resultados de 2023 e históricos de ambos índices, muestran una expectativa económica baja si se considera que 100 es el puntaje mayor. Para poder incrementar el ICE y el IGOET, la APF debe ahondar sus esfuerzos y su rectoría Estado en materia de desarrollo nacional, crecimiento económico y competitividad.

Un informe preocupante a nivel global respecto al estado de confianza, es la encuesta anual de confianza *Edelman Trust Barometer 2023*, que se presenta en el Foro Mundial de Davos. El reporte a nivel global señala la existencia de un desequilibrio institucional, y ha encontrado que el estado actual de la confianza está en polarización.

El barómetro señala que el desequilibrio institucional como factor, indica que “las empresas son las únicas instituciones que son vistas como competentes y éticas; al gobierno se le ve como poco ético e incompetente. Las empresas están bajo presión para ocupar el vacío dejado por el gobierno”.<sup>9</sup>

El Barómetro también encontró que el optimismo económico en México colapsó. Los resultados a nivel global indican que, 24 de 28 países participantes, se encuentran en mínimos históricos en este sentido, y México colapsa en el mismo, perdiendo 13 puntos respecto al informe del año anterior.

Otra tendencia del Barómetro señala que, en México, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son las únicas instituciones confiables, en las empresas el 71 por ciento tiene confianza, las OSC 68 por ciento, los medios 56 por ciento y en el gobierno, apenas el 47 por ciento. Así, la brecha de confianza entre las empresas y el gobierno, es de 15 por ciento.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021, señala que, entre las personas participantes, el gobierno federal es percibido con confianza por 54.1 por ciento, las y los servidores públicos en general con 48.3 por ciento, las y los

empresarios con 46.4 por ciento y los gobiernos estatales con 45.1 por ciento.<sup>10</sup>

El contraste entre las cifras del Barómetro y la ENCIG, es evidente; sin embargo, deben tomarse en cuenta las diferencias en la aplicación de instrumentos y personas que participan: el Barómetro toma su universo de encuestados entre líderes de OSC, empresarios y ciudadanía; mientras que el Inegi establece muestras que metodológicamente son válidas para expresar resultados que pueden aplicarse a la población en general.

Otro dato del Barómetro es el de confianza en las personas, según su rol social. De acuerdo con los hallazgos de este instrumento, los líderes gubernamentales son en quienes más desconfían las personas, éstos obtienen apenas 35 por ciento de confianza. Las personas confían más en los científicos en 81 por ciento, en los compañeros de trabajo en 78 por ciento y en el CEO (jefe en la empresa) con 69 por ciento.

Los cambios estructurales que están sufriendo las empresas son producto de los mercados cambiantes, a medida que el acceso a internet se masifica y que las ofertas de empresas multinacionales son más atractivas para el público. Por ello, es necesario que el gobierno replantee el apoyo a las empresas, a fin de contribuir de manera más decidida al crecimiento económico y, por ende, al desarrollo nacional.

El rumbo de las mejoras empresariales lo está marcando actualmente la Unión Europea (UE), que con base en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), está impulsando modificaciones a la normatividad. Ejemplo de ello, es la Directiva de Reporte de Sostenibilidad Corporativa (CSRD):

La Directiva de Reporte de Sostenibilidad Corporativa (CSRD) es una nueva ley de la Unión Europea que tiene como objetivo establecer requisitos más rigurosos para la elaboración de informes de sostenibilidad por parte de las empresas.

Esta directiva modifica a la directiva NFRD sobre divulgación de información no financiera y tiene como objetivo aumentar la transparencia y la comparabilidad de la información sobre el desempeño ambiental, social y de gobernanza (ESG) de las empresas.

De esta manera se pretende ayudar a los inversores y otros grupos de interés a tomar decisiones más informadas y sostenibles.<sup>11</sup>

Aunque inicialmente, para 2023, se publicaron este tipo de reportes en empresas de más de 500 empleados, para 2026 las entidades de crédito no completas y las Pymes, entre otras empresas cotizadas, también deben realizar estos informes.

Si bien, el Reporte de Sostenibilidad Corporativa puede resultar completo para una microempresa, existen otro tipo de prácticas empresariales que bien pueden motivarse a que se implementen en todo tipo de empresa, sin importar su tamaño, a fin de adaptar buenas prácticas empresariales en un entorno específico, como por ejemplo, al universo mexicano de unidades económicas.

La APF, en sus funciones para propiciar la competitividad a través de la Secretaría de Economía, debe coadyuvar en crear una guía de buenas prácticas que sean alcanzables y diferenciadas por tamaño y actividad económica de las empresas.

El cumplimiento de las buenas prácticas que se establecieron por parte de las empresas, debería darles ventajas en su interacción con la administración pública, esto para incentivar que las empresas las implementen.

Mejorar la relación gobierno-empresa es por demás urgente para mejorar la confianza en el primero, bajo la premisa de que en la medida que éste logre una sinergia de óptimas relaciones con las segundas, podrá mejorar su confiabilidad no sólo ante ellas, sino ante la población en general.

La percepción de la confianza en el gobierno puede y debe mejorar con la sinergia mencionada, y debe disminuir la percepción y la realización de prácticas de corrupción entre las y los servidores públicos.

Por otra parte, los actos de corrupción en trámites y servicios, aún representan un lastre para las y los mexicanos: 61 de cada 100 personas en 2021 señalaban que cree o ha escuchado que existe corrupción en trámites, y 4 de cada 10 señalan que algún conocido le refirió actos de corrupción en los mismos, mientras que 14 de cada 100 sufrió corrupción al realizar un trámite.<sup>12</sup>

Las consecuencias de la corrupción para 2021, en términos económicos, fue de 9 mil 500 millones de pesos al realizar pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos.<sup>13</sup>

Las empresas mexicanas deben mejorar sus prácticas en muchos sentidos, por ello, es importante que el marco legislativo contenga, por una parte, la emisión de mejores prácticas que la APF considere tienen repercusión en la competitividad y, por ende, en el desarrollo nacional, y que a las empresas que las implementen, se les otorguen recompensas y reconocimientos.

Volviendo a la cohesión social como confianza vinculada al compromiso y habilidad para trabajar juntos, donde la cohesión social es una cualidad que se traduce a una vida colectiva cooperativa en una sociedad con valores diversos, pero teniendo el compromiso de actuar y cooperar colectivamente.<sup>14</sup>

Así, la APF, en conjunto con las y los empresarios, debe diseñar y emitir bases mínimas sobre mejores prácticas entre las unidades económicas para establecer un sello de confianza que, en conjunto con el PCC, tendrá efectos positivos para la empresa que lo posea, en su relación con el gobierno.

Para establecer mejores prácticas empresariales, se considera importante tomar en cuenta (tal como lo hace la UE con la CSRD), la Agenda 2030 y las metas de sus ODS en particular, algunas de las establecidas para el ODS 9, relativo a la industria, innovación e infraestructura, las del ODS 5 de igualdad de género y las del ODS 8, referentes al trabajo y crecimiento económico.

La cohesión social, desde el ángulo de enfoque, tendrá como objetivo que la APF invite a las unidades económicas a mejorar su entorno y prácticas empresariales y que, a partir de ello, sean acreedoras a beneficios, además de los ya establecidos en materia de inspecciones y visitas domiciliarias.

Para lo anterior, la presente iniciativa propone la modificación de diversas leyes para adecuar un marco normativo que propicie y auspicie mejores prácticas, otorgando un Sello de Cohesión Social (SCS), implementado desde el PCC, para las empresas que cumplan con los requisitos del mismo, accedan de manera preferente a incentivos diversos que otorgue la APF, y es-

ta práctica pronto se refleje entre las administraciones estatales y municipales.

El SCS está referido a promover la implementación de mejores prácticas empresariales y que éstas se orienten a la elaboración, por parte de las empresas, de informes sociales en los que estén presentes temas de sostenibilidad, medio ambiente y responsabilidad social empresarial.

Las unidades económicas, al aceptar el reto de mejorar sus prácticas empresariales, también contarán con los incentivos que establezca la APF, pudiendo ser éstos relativos a la simplificación de trámites, apoyos financieros e incluso puntaje adicional en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, de obras públicas y servicios relacionados. En el caso de los criterios en este sentido, deben siempre respetar lo señalado en las leyes de la materia, acerca de no establecer requisitos que limiten la libre competencia.

La legislación base a modificar es la LFCC, y para adecuarse a este marco, también se modifican la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional (LIISPCEN) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), específicamente para establecer entre los asuntos que competen a la SE, lo relativos al establecimiento del Sello de Cohesión Social.

Por lo anteriormente expuesto, se propone **la adición de las fracciones III Bis y VII al artículo 3, un capítulo IV Bis y un artículo 14 Bis, y la modificación de las fracciones II y VI del artículo 11, todos de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana; la adición de un inciso f) a la fracción I del artículo 8 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional; y la adición de una fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de impulsar, desde la Secretaría de Economía, el establecimiento de mejores prácticas empresariales entre las personas físicas y morales con actividades económicas, reconociendo a quienes las lleven a cabo mediante un distintivo denominado Sello de Cohesión Social, a fin de obtener diversos beneficios en trámites, servicios y financiamientos, por parte de la Administración Pública Federal, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:**

Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana	
Texto Vigente	Propuesta
Artículo 3. ...  I. a III. ...  <b>SIN CORRELATIVO</b>	Artículo 3. ...  I. a III. ...  III. Bis. Mejores Prácticas Empresariales: Metodologías, sistemas, herramientas y técnicas determinadas por la Secretaría para mejorar la competitividad y el crecimiento económico entre las personas físicas y morales que realicen actividades económicas, cuya implementación y cumplimiento les permitirá obtener el Sello de Cohesión Social;
IV. a VI. ...  <b>SIN CORRELATIVO</b>	IV. a VI. ...  VII. Sello de Cohesión Social: Distintivo que se otorga a las personas beneficiarias por parte de la Secretaría, derivado de la implementación y cumplimiento de mejores prácticas empresariales.
Artículo 11. ...  I. ...	Artículo 11. ...  I. ...

II. Promover y celebrar convenios que conforme a la Ley procedan y tengan por objeto brindar beneficios y facilidades administrativas a las personas físicas y morales que realicen actividades económicas y cumplan con los requisitos previos para hacerse acreedoras a las mismas;	II. Promover y celebrar convenios que conforme a la Ley procedan y tengan por objeto brindar beneficios y facilidades administrativas a las personas físicas y morales que realicen actividades económicas y cumplan con los requisitos previos para hacerse acreedoras a las mismas, <b>con prioridad de las personas beneficiarias que cuenten con el distintivo del Sello de Cohesión Social;</b>
III. a V. ...	III. a V. ...
VI. Acordar los beneficios y facilidades administrativas que la Administración Pública Federal otorgará a las personas beneficiarias inscritas en el Padrón;	VI. Acordar los beneficios y facilidades administrativas que la Administración Pública Federal otorgará a las personas beneficiarias inscritas en el Padrón y a <b>aquellas que cuenten con el Sello de Cohesión Social;</b>
VII. a XII. ...  <b>SIN CORRELATIVO</b>	VII. a XII. ...  <b>CAPÍTULO IV BIS DEL SELLO DE COHESIÓN SOCIAL</b>
<b>SIN CORRELATIVO</b>	Artículo 14 Bis. Las personas beneficiarias podrán obtener el distintivo del Sello de Cohesión Social a partir de la implementación y cumplimiento de mejores prácticas empresariales, mismas que serán determinadas por la Secretaría.
	La Secretaría establecerá los requisitos para que las empresas puedan obtener el distintivo del Sello de Cohesión Social.

	El Padrón Único de Fomento a la Confianza Ciudadana deberá integrar un módulo correspondiente al distintivo del Sello de Cohesión Social, a fin de contar con un listado de las personas beneficiarias que lo han obtenido. En dicho módulo, también se integrarán los mecanismos de participación y acceso a los lineamientos y bases del Sello de Cohesión Social.  Entre las mejores prácticas empresariales, deberán integrarse, de manera específica, procesos relativos al fortalecimiento de la igualdad de género, contratación e integración laboral de personas con discapacidad, desempeño ambiental, social y de gobernanza.
--	--

Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional	
Texto Vigente	Propuesta
Artículo 8.- ...  I. ...  a) a c) ...	Artículo 8.- ...  I. ...  a) a c) ...
d) Fortalecer la infraestructura de comunicaciones y transportes, y la conectividad logística en todo el territorio nacional; y	d) Fortalecer la infraestructura de comunicaciones y transportes, y la conectividad logística en todo el territorio nacional;
e) Reducir las cargas administrativas y regulatorias que inhiban el desarrollo de actividades productivas, así como el ambiente de negocios;	e) Reducir las cargas administrativas y regulatorias que inhiban el desarrollo de actividades productivas, así como el ambiente de negocios, y

<b>SIN CORRELATIVO</b>	f) Impulsar mejores prácticas empresariales mediante el otorgamiento de distintivos y beneficios a las personas físicas y morales con actividades económicas que las implementen y cumplan, a fin de fomentar la competitividad económica y la productividad;
II. a VI. ...	II. a VI. ...

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	
Texto Vigente	Propuesta
Artículo 34.- ...  I. a XXIV Bis. ...  <b>SIN CORRELATIVO</b>	Artículo 34.- ...  I. a XXIV Bis. ...  XXIV Ter. Impulsar mejores prácticas empresariales, así como fomentar su implementación y cumplimiento mediante el otorgamiento del distintivo del Sello de Cohesión Social que forma parte del Padrón Único de Confianza Ciudadana;
XXV. a XXXIII. ...	XXV. a XXXIII. ...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana; de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional; y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de crear el distintivo del Sello de Cohesión Social para las personas físicas y morales con actividades económicas que las implementen, permitiéndoles acceder a beneficios en trámites, servicios y financiamientos por parte de la administración pública federal**

**Artículo Primero.** Se modifican las fracciones II y VI del artículo 11; se adicionan las fracciones III Bis y VII al artículo 3, un capítulo IV Bis y un artículo 14 Bis a la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, para quedar como sigue:

#### **Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana**

##### **Artículo 3. ...**

###### **I. a III. ...**

**III. Bis. Mejores Prácticas Empresariales: Metodologías, sistemas, herramientas y técnicas determinadas por la Secretaría para mejorar la competitividad y el crecimiento económico entre las personas físicas y morales que realicen actividades económicas, cuya implementación y cumplimiento les permitirá obtener el Sello de Cohesión Social;**

###### **IV. a VI. ...**

**VII. Sello de Cohesión Social: Distintivo que se otorga a las personas beneficiarias por parte de la Secretaría, derivado de la implementación y cumplimiento de mejores prácticas empresariales.**

##### **Artículo 11. ...**

###### **I. ...**

**II.** Promover y celebrar convenios que conforme a la Ley procedan y tengan por objeto brindar beneficios y facilidades administrativas a las personas físicas y morales que realicen actividades económi-

cas y cumplan con los requisitos previos para hacerse acreedoras a las mismas, **con prioridad de las personas beneficiarias que cuenten con el distintivo del Sello de Cohesión Social;**

###### **III. a V. ...**

**VI.** Acordar los beneficios y facilidades administrativas que la Administración Pública Federal otorgará a las personas beneficiarias inscritas en el Padrón y a aquellas que cuenten con el Sello de Cohesión Social;

###### **VII. a XII. ...**

#### **Capítulo IV Bis Del Sello de Cohesión Social**

**Artículo 14 Bis.** Las personas beneficiarias podrán obtener el distintivo del Sello de Cohesión Social a partir de la implementación y cumplimiento de mejores prácticas empresariales, mismas que serán determinadas por la Secretaría.

La Secretaría establecerá los requisitos para que las empresas puedan obtener el distintivo del Sello de Cohesión Social.

El Padrón Único de Fomento a la Confianza Ciudadana deberá integrar un módulo correspondiente al distintivo del Sello de Cohesión Social, a fin de contar con un listado de las personas beneficiarias que lo han obtenido. En dicho módulo, también se integrarán los mecanismos de participación y acceso a los lineamientos y bases del Sello de Cohesión Social.

Entre las mejores prácticas empresariales, deberán integrarse, de manera específica, procesos relativos al fortalecimiento de la igualdad de género, contratación e integración laboral de personas con discapacidad, desempeño ambiental, social y de gobernanza.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un inciso f) a la fracción I del artículo 8 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional, para quedar como sigue:

**Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional**

**Artículo 8. ...****I. ...****a) a c) ...**

**d)** Fortalecer la infraestructura de comunicaciones y transportes, y la conectividad logística en todo el territorio nacional;

**e)** Reducir las cargas administrativas y regulatorias que inhiban el desarrollo de actividades productivas, así como el ambiente de negocios, y

**f) Impulsar mejores prácticas empresariales mediante el otorgamiento de distintivos y beneficios a las personas físicas y morales con actividades económicas que las implementen y cumplan, a fin de fomentar la competitividad económica y la productividad;**

**II. a VI. ...**

**Artículo Tercero.** Se adiciona una fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal****Artículo 34. ...****I. a XXIV Bis. ...**

**XXIV Ter. Impulsar mejores prácticas empresariales, así como fomentar su implementación y cumplimiento mediante el otorgamiento del distintivo del Sello de Cohesión Social que forma parte del Padrón Único de Confianza Ciudadana;**

**XXV. a XXXIII. ...****Transitorios**

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

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

**Notas**

1 Portal del Padrón de Confianza Ciudadana. Acceso 30/11/2023. Beneficios del Padrón de Confianza Ciudadana. <https://n9.cl/p3lh9>

2 Inegi. (2020). Encrige 2020. <https://n9.cl/jxlp5>

3 Portal del Padrón de Confianza Ciudadana. Acceso 30/11/2023. Preguntas Frecuentes. <https://n9.cl/th7jq>

4 Maldonado-Valera, C. y Otros. (2022). Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres CEPAL, AECID. <https://n9.cl/mfl79>

5 Inegi. (2023a). Comunicado de Prensa 461/23. Indicadores de Confianza Empresarial Julio 2023. <https://n9.cl/cguvn1>

6 Inegi. (2023b). Confianza Empresarial. Tabulado del Indicador, cifras de enero a noviembre de 2023 e históricas. <https://n9.cl/d1ew6>

7 Inegi. (2021a). EMOE. 2021. Síntesis Metodológica. <https://n9.cl/go6l3>

8 Inegi. (2023c). Expectativas Empresariales. Tabulado del Indicador, cifras de enero a noviembre de 2023 e históricas. <https://n9.cl/usuarios5>

9 Edelman. (2023). 2023 Edelman Trust Barometer Reporte México. <https://n9.cl/qo1a2>

10 Inegi. (2021b). ENCIG. Información General. <https://n9.cl/wh382>

11 Portal Aplanet. (2023). Directiva CSRD: ¿qué cambios trae para las empresas? <https://n9.cl/p5otb>

12 Inegi. (2021c). Transparencia y anticorrupción. <https://n9.cl/ozdl1>

13 Inegi. (2021b). Ibid.

14 Maldonado-Valera, C. y Otros. Ibid.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Joanna Alejandra Felipe Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para fortalecer la participación de las Mipymes en los procesos de contratación de servicios y obra pública, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) representan la mayoría de las empresas en México y en el mundo. La estratificación se realiza de acuerdo al número de trabajadores y al sector que pertenecen.

De acuerdo con el artículo 3, fracción III, de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMPME), el universo de éstas se define en común acuerdo entre la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuya estratificación es la siguiente:

Estratificación por Número de Trabajadores			
Sector/Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala que para 2021, a nivel internacional, las Mipymes y trabajadores independientes constituían 90 por ciento de las unidades económicas y daban empleo a dos tercios de la población ocupada.<sup>1</sup>

En México, para 2021, 52.8 por ciento de las unidades económicas eran microempresas, 35.3 por ciento pequeñas y 6.9 por ciento medianas empresas, es decir, 95 por ciento de las empresas se encuentran en este universo.<sup>2</sup>

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), señala en sus indicadores estratégicos, al tercer trimestre de 2023, que de la población ocupada que alcanza casi sesenta millones de personas, estadísticamente 37.46 millones se pueden relacionar con el tamaño de la empresa en que laboran: 25.3 por ciento trabajan en micronegocios; 22.7 por ciento en pequeños establecimientos y 14.5 por ciento en medianos establecimientos. Así, las Mipymes ocupan a 62.5 por ciento de la fuerza laboral mexicana, mientras que la gran empresa ocupa 14.9 por ciento, quedando los porcentajes restantes en personas con empleo en gobierno o en otro tipo de empresa no especificada.<sup>3</sup>

Aun siendo el motor más importante de la economía y el empleo, las Mipymes enfrentan retos diversos, entre ellos, la baja productividad, el cierre de establecimientos, la falta de capacitación, acceso a créditos y financiamiento, apoyos gubernamentales, deficiente acceso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y pérdida de oportunidades de hacer negocios.

Por otra parte, la pandemia por Covid-19 aumentó y potenció diversos problemas a los que se enfrentan las Mipymes:

“En los dos últimos años, el entorno operacional mundial de los empresarios y las microempresas y pequeñas y medianas empresas se ha visto conmovido por múltiples perturbaciones y crisis simultáneas. La pandemia causó la primera de esas perturbaciones y sigue siendo un factor que contribuye a aumentar la inestabilidad social y económica. [...]

[...] se ven afectados desproporcionadamente por la incertidumbre comercial causada por la aparición continua de estas nuevas crisis, pero, paradójicamente, las crisis prolongadas pueden dar lugar a un aumento de la actividad empresarial al estimular el emprendimiento forzado por la necesidad. [...] para muchas personas, la iniciativa empresarial sigue siendo el último recurso para proveerse su propio

sustento y el de sus familias, y suele adoptar la forma de empleo por cuenta propia”.<sup>4</sup>

El Estudio sobre Demografía de los Negocios (EDN) 2021 señala que, en los últimos 27 meses, a diciembre de 2021, de cada 100 establecimientos, nacieron un total de 24.44 y murieron un total de 32.61; es decir, el fracaso de los negocios es mayor a los surgimientos. Respecto a las microempresas, en el mismo periodo, nacieron 25.08 y murieron 33.02; de las pequeñas y medianas empresas (Pymes), 6.42 de nacimientos y 21.01 de muertes.<sup>5</sup>

Esta proporción indica que las Mipymes han pasado por graves dificultades y, si bien, las y los emprendedores mantienen una buena tasa para abrir negocios, son más las unidades económicas de estos sectores las que cierran sus puertas, principalmente las Pymes.

El Programa Sectorial de Economía (PSE) 2020-2024 identifica diversas problemáticas respecto a las Mipymes, entre ellas, el rezago en la innovación, limitada competencia en el mercado interno, baja productividad, dificultades de consolidación, disparidad económica entre las regiones y sectores, limitado acceso al financiamiento y capacidades, instituciones deficientes que les ayuden a promover o propiciar inversiones en investigación y desarrollo de nuevos productos o proceso, desconfianza en el estado de derecho y débil vinculación con el sector educativo y productivo.<sup>6</sup>

El PSE señala también que la concentración del poder de mercado es alta en México, esto de acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2018 del Foro Económico Mundial, en el que se señala que México ocupa la posición 91 de 140 países, así: “existen pocas empresas que dominan amplios mercados, traducándose en precios altos, poca diversidad de productos y mala calidad, situación que por ende afecta a los consumidores con mayor énfasis en la población de menores ingresos”.<sup>7</sup>

Entre los objetivos prioritarios del PSE, el número 3 busca “promover la creación y consolidación de las Mipymes productivas para una mayor inclusión productiva”, e identifica de manera puntual las siguientes problemáticas:

- Acceso insuficiente o deficiente a capital físico o financiero de Mipymes.

- Deficiente generación de capacidades empresariales.

- Técnicas y tecnologías subóptimas aplicadas a procesos productivos, de servicios y de comercialización.

- Desfavorable ambiente de negocios para las Mipymes.

- Capacidad limitada para la innovación y desarrollo tecnológico.

- Deficiente infraestructura y servicios para la producción.

Frente a estas problemáticas, el PSE señala cuatro acciones puntuales para combatirlas y mejorar el entorno de las Mipymes, relacionados con productos financieros. Sin embargo, la visión del PSE en sus acciones puntuales, no parece ser suficiente para elevar el nacimiento y sostenimiento de una Mipyme, puesto que, para ello, se requieren otras acciones que puedan integrarse al marco legislativo para propiciar el desarrollo y fortalecimiento de las Mipymes.

Aun con las problemáticas presentadas por las Mipymes y los problemas de estabilidad de éstas, por los efectos de la pandemia mencionada, las Pymes aportan 52 por ciento del producto interno bruto (PIB), de acuerdo con el Censo Económico 2018, reiterándose así su importancia para la economía mexicana y el empleo.

La LDCMPME tiene por objeto “promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad” (artículo 1).

La SE, de acuerdo con la citada ley, es la dependencia de la administración pública federal (APF) encargada de su aplicación, y tiene entre sus facultades, la celebración de convenios de coordinación, en apoyo a las Mipymes, con las dependencias de la APF, entidades federativas y municipios (artículo 2).

La ley también señala como uno de sus objetivos específicos, en el artículo 4, fracción II, inciso e), promover “la compra de productos y servicios nacionales

competitivos de las Mipymes por parte del sector público, los consumidores mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros, en el marco de la normativa aplicable”.

El sector público compra productos y servicios mediante contrataciones públicas y adquisiciones, a lo que se denomina compras públicas. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que los gobiernos de todo el mundo gastan alrededor de 9.5 billones de dólares anuales en contratos públicos que, en promedio, representan entre 12 y 20 por ciento del PIB.<sup>8</sup>

La Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras Públicas (MAPS), desarrollada por la OCDE, se utiliza para “[...] evaluar la calidad y eficiencia de los sistemas de adquisiciones públicas y, sobre la base de las fortalezas y debilidades identificadas, desarrollar estrategias e implementar reformas”.<sup>9</sup>

La MAPS es implementada por la APF, por lo que en el informe de 2019 sobre la Evaluación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de México Metodología MAPS, elaborada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), se encontró que la participación de Mipymes en porcentaje total de contratos adjudicados en 2017, fue de 48 por ciento respecto del valor de los mismos, pero de 71 por ciento respecto del número de contratos.<sup>10</sup>

Las cifras obtenidas mediante la metodología son buenas, aunque el valor y número de los contratos es menor en porcentaje al de las Mipymes, en número total de empresas y a su porcentaje de contribución al PIB.

Con las cifras anteriores, se cumple lo establecido en el artículo 10, fracción IX, de la LDCMPME, el cual señala dentro de la planeación y ejecución de políticas y acciones de fomento a la competitividad de las Mipymes:

“Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las Mipymes de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del 35 por ciento, conforme a la normativa aplicable”.

Por otra parte, se ha documentado que sólo 0.30 por ciento de las Mipymes participan en procesos de compras públicas y que, algunas empresas, sin estar estratificadas en este grupo, se registran así en el sistema Compranet. Como ejemplo, en 2020, 76 empresas rebasaban por mucho el monto máximo de ventas para ser una Mipyme.<sup>11</sup>

El presidente de la Comisión Nacional de Competitividad y Mejora Regulatoria de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) señala que este sentido de intención no alcanza, puesto que existen otras problemáticas subyacentes respecto a las compras de gobierno a las Mipymes, entre otros aspectos:

“[...] no establece fechas, mecanismos y nos gustaría que se garantizara un piso parejo para que las mipymes puedan ser parte de la proveeduría del Estado, con reglas sencillas y transparentes [...]”

[...] lo que desincentiva a las mipymes a convertirse en proveedoras del Gobierno es la dificultad de acceso a los mecanismos de adquisición por parte de las dependencias.

“Hay una enorme cantidad de requisitos y cierta discrecionalidad porque en ciertos montos se procede a hacer una invitación y normalmente estas son a las empresas conocidas de los funcionarios. Particularmente hemos visto que 70 por ciento de todos los contratos han sido por adjudicación directa” [...] Aunado a esto, una de las cuestiones es que se debe garantizar que se cumpla con los plazos de pagos.

“Las mipymes viven al día, hay necesidad de que se cumplan los plazos en los cuales establecen los contratos, que normalmente son 20 días hábiles después de haber entregado la factura de bienes o servicios, pero que sabemos que pueden pasar 3 o 4 meses y las mipymes se ven obligadas a recurrir a crédito y esto merma las utilidades que pudieran obtener legítimamente a la hora de venderle al gobierno”.<sup>12</sup>

Tanto el testimonio como la investigación apuntan a que falta mucho por hacer para que las Mipymes sean en realidad proveedoras usuales del gobierno, añadiendo que muchas de ellas carecen de elementos de capacitación en el acceso a la información acerca de las compras de gobierno.

En esta iniciativa se considera que el texto de la fracción IX del artículo 10 de la LDCMPME, es objeto de mejora, a fin de asegurar un mayor porcentaje de compras del gobierno a las Mipymes, dada su relevancia en número, personal ocupado y contribución al PIB.

Además, se considera necesario adicionar en los programas para la ejecución de las políticas y acciones en la materia, la mejora en las capacidades de las Mipymes como proveedoras del sector público.

Con lo anterior, no sólo se beneficiaría a las unidades económicas y se promovería su permanencia, sino que se fomentaría el crecimiento económico, la competitividad, más y mejores empleos, y disminuiría la informalidad de las Mipymes.

Por lo anteriormente expuesto, se propone **la modificación de la fracción IX del artículo 10, fracción I Bis al artículo 11 y de las fracciones I y X al artículo 14 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para que las dependencias y entidades de la administración pública federal y sus delegaciones en las entidades federativas aseguren que, al menos 50 por ciento de la contratación de servicios y obra pública, sea a las Mipymes; además de fortalecer la capacitación, formación, asesoría y consultoría de éstas en materia de proveeduría en compras públicas, y que la Secretaría de Economía promueva de manera puntual el desarrollo de dichas capacidades,** tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	
Texto Vigente	Propuesta
<b>Artículo 10.-</b> ...	<b>Artículo 10.</b> ...
<b>I. a VIII.</b> ...	<b>I. a VIII.</b> ...
<b>IX.</b> Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del <b>35%</b> , conforme a la normativa aplicable;	<b>IX. Asegurar</b> que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES, hasta alcanzar un mínimo del <b>50%</b> , conforme a la normativa aplicable;
<b>X.</b> ...	<b>X.</b> ...
...	...
<b>Artículo 11.-</b> Para la ejecución de las políticas y acciones contenidas en el artículo anterior, deberán considerarse los siguientes Programas:	<b>Artículo 11.-</b> Para la ejecución de las políticas y acciones contenidas en el artículo anterior, deberán considerarse los siguientes Programas:

<b>I. Capacitación y formación empresarial, así como de asesoría y Consultoría para las MIPYMES;</b>	<b>I. Capacitación, formación empresarial, asesoría y Consultoría para las MIPYMES, así como Capacitación, asesoría y consultoría que fomente su participación como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;</b>
<b>II. a VIII.</b> ...	<b>II. a VIII.</b> ...
...	...
<b>Artículo 14.-</b> ...	<b>Artículo 14.-</b> ...
<b>I.</b> La formación de una cultura empresarial con perspectiva de género enfocada al desarrollo de la competitividad en las MIPYMES a través de la detección de necesidades en Capacitación, Asesoría y Consultoría;	<b>I.</b> Capacitación, formación empresarial, asesoría y Consultoría para las MIPYMES, así como <b>Capacitación, asesoría y consultoría que fomente su participación como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;</b>
<b>II. a IX.</b> ...	<b>II. a IX.</b> ...
<b>X.</b> El desarrollo de proveedores y distribuidores;	<b>X.</b> El desarrollo de las MIPYMES como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;
<b>XI. a XIII.</b> ...	<b>XI. a XIII.</b> ...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para fortalecer la participación de las Mipymes en los procesos de contratación de servicios y obra pública**

**Artículo Único.** Se modifica la fracción IX del artículo 10; fracción I al artículo 11 y las fracciones I y X al artículo 14 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

**Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**

**Artículo 10.** ...

**I. a VIII.** ...

**IX. Asegurar** que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas realicen la planea-

ción de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las Mipymes, hasta alcanzar un mínimo del **50 por ciento**, conforme a la normativa aplicable;

X. ...

...

“**Artículo 11.** Para la ejecución de las políticas y acciones contenidas en el artículo anterior, deberán considerarse los siguientes Programas:

I. Capacitación, **formación** empresarial, **asesoría** y Consultoría para las Mipymes, así como **Capacitación, asesoría y consultoría que fomente su participación como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;**

II. a VIII. ...

...

**Artículo 14.** ...

I. Capacitación, **formación** empresarial, **asesoría** y Consultoría para las Mipymes, así como **Capacitación, asesoría y consultoría que fomente su participación como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;**

II. a IX. ...

X. El desarrollo de **las Mipymes como proveedoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las entidades federativas;**

XI. a XIII. ...

### Transitorios

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

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

### Notas

1 ONU. (2022). Iniciativa empresarial para el desarrollo sostenible. <https://n9.cl/2tyev>

2 Inegi. (2023). Estadísticas a propósito del Día de las Microempresas y las Pequeñas y Medianas Empresas. Datos Nacionales. <https://n9.cl/hosx4j>

3 Inegi. (2023b). ENOE Tercer Trimestre 2023. Tabulado. <https://n9.cl/0y0zz>

4 ONU. (2022). Ibid.

5 Inegi. (2021). EDN. Información general. <https://n9.cl/blf3x>

6 SE. PSE. (2020). <https://n9.cl/yxatn>

7 Op. Cit.

8 OCDE. (2016). Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras Públicas (MAPS). Versión 2016. <https://n9.cl/hicy1>

9 Ibid.

10 SESNA. (2019). Informe Final y Anexos: Evaluación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de México – Metodología MAPS. Anexo 6. <https://n9.cl/7zdp1>

11 Toledo, D. (2021). Ser Pyme, un comodín en las compras de gobierno. <https://n9.cl/jg6dx>

12 Gascón, V. (2023). Fomentan compras a mipymes pero pocas proveen al Gobierno. <https://n9.cl/bpa9t>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR SENADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, senadores Manuel Añorve Baños, Mario Zamora Gastélum, Claudia Edith Anaya Mota, Nancy de la Sierra Arámburo, Ángel García Yáñez, Verónica Martínez García y Cecilia Sánchez García, e integrantes 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, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un cuarto párrafo al artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

### **Exposición de Motivos**

La ocurrencia frecuente de desastres naturales en diversas regiones del mundo ha puesto de manifiesto la necesidad imperante de contar con estrategias y medidas efectivas para abordar las consecuencias devastadoras que estos eventos pueden tener en la seguridad alimentaria de las poblaciones afectadas. La mayoría de los desastres ocasionan escasez de alimentos, situación que perjudica gravemente la nutrición de las personas afectadas. Los huracanes, inundaciones y tsunamis afectan directamente la disponibilidad de alimentos al destruir cosechas, matar ganado y dañar las reservas de comida.

Resulta crucial destacar la importancia de establecer un banco nacional de alimentos capaz de proporcionar asistencia oportuna y prioritaria a aquellos damnificados por desastres naturales.

Los desastres, como huracanes, inundaciones y tsunamis, generan caos en la cadena de suministro, limitando el acceso a alimentos incluso cuando las reservas están disponibles. En el caso específico de México, un país expuesto a una variedad de fenómenos naturales, desde terremotos hasta huracanes, se hace evidente la necesidad de contar con un mecanismo ágil y efectivo

para atender las emergencias alimentarias resultantes de estos eventos.

México es uno de los países que con mayor frecuencia sufren terremotos. Las tormentas aquí generan inundaciones frecuentes. Los deslaves arrastran poblaciones a su paso y bloquean caminos vitales de comunicación. Las heladas arrojan daños materiales considerables al impedir a los agricultores sembrar y cosechar. Las sequías afectan el riego de cultivos. Y, finalmente, de junio o noviembre llegan los huracanes a lo largo de la costa del Pacífico, en el Golfo y en el Caribe.

La ayuda alimentaria tiene como objetivo prevenir la desnutrición tras un desastre, distribuyendo alimentos de manera inmediata a las zonas que más lo necesitan, como comunidades aisladas, hospitales, campos de refugiados y áreas afectadas, asegurando la calidad y seguridad de los alimentos proporcionados.

La experiencia reciente con el huracán Otis en Acapulco resalta la urgencia de una respuesta coordinada y rápida para enfrentar las consecuencias inmediatas y a largo plazo de los desastres naturales. La devastación dejada a su paso, con miles de familias desamparadas y necesitadas de alimentos, agua, vivienda y servicios de salud, subraya la necesidad de contar con una estructura institucional sólida para la distribución eficiente de ayuda humanitaria.

La población más vulnerable, que ya enfrenta privaciones en condiciones normales, sufre aún más cuando se ven afectadas por desastres naturales. La pobreza se agudiza, las fuentes de ingresos se desvanecen y la seguridad alimentaria se ve comprometida. Es en estos momentos críticos donde la importancia de contar con políticas de seguridad alimentaria se torna fundamental, especialmente para garantizar el acceso equitativo a alimentos de calidad en las zonas afectadas.

Es esencial asegurar el acceso a alimentos de calidad en las zonas afectadas, distribuyéndolos equitativamente para prevenir el hambre y la desnutrición, sobre todo en niños y familias.

El derecho a la alimentación se encuentra consagrado en la Constitución, pero es necesario que las políticas de desarrollo se enfoquen en atender a las personas más vulnerables en situaciones de catástrofe.

Adicionalmente, es vital que las políticas de desarrollo se centren en fortalecer la resistencia y la capacidad de recuperación de las comunidades ante eventos impredecibles. La anticipación y la planificación son esenciales para minimizar los impactos negativos en la seguridad alimentaria durante y después de un desastre natural.

La iniciativa de incorporar un párrafo cuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establezca la garantía de ayuda humanitaria en situaciones de emergencia y desastre por fenómenos naturales es un paso fundamental. No solo refuerza el compromiso constitucional con el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, sino que también demuestra la responsabilidad del Estado en proteger a las poblaciones más vulnerables en momentos de crisis.

La creación y fortalecimiento de un banco nacional de alimentos con enfoque en la asistencia a la población damnificada por desastres naturales es esencial para cumplir con el deber constitucional de garantizar el acceso a alimentos en condiciones adversas. La solidaridad y la planificación anticipada son herramientas indispensables para construir una sociedad más resiliente frente a los desafíos que los fenómenos naturales imponen a la seguridad alimentaria.

Para mayor detalle sobre el cambio propuesto, se incorpora el siguiente cuadro comparativo:

Ley del Impuesto Sobre la Renta	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 4. ... ... Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. ... ... ...	Artículo 4. ... ... Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. ... <b>El Estado contará con un Banco Nacional de Alimentos para la asistencia de la población afectada por desastres naturales, asegurando el acceso oportuno de alimentos en situaciones de emergencia y desastre.</b> ... ... ... ...

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

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **adiciona** un párrafo cuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

**El Estado contará con un banco nacional de alimentos para la asistencia de la población afectada por desastres naturales, asegurando el acceso oportuno de alimentos en situaciones de emergencia y desastre.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

### Transitorio

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

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,  
a 24 de enero de 2024.

**Senadores:** Manuel Añorve Baños (rúbrica), Mario Zamora Gastélum, Claudia Edith Anaya Mota, Nancy de la Sierra Arámburo, Ángel García Yáñez, Verónica Martínez García, Cecilia Sánchez García.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 10. Y 24 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ELVIA YOLANDA MARTÍNEZ COSÍO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Elvia Yolanda Martínez Cosío, diputada a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 10., fracción X; y, 24, fracción XXII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El tema migrante es transversal: toca múltiples leyes, no sólo se puede ni se debe circunscribir a reformas de la Ley de Migración. En ese sentido con la presente ini-

ciativa propongo reformar la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), porque mi objetivo es fortalecer las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco); como es sabido la Profeco entre otras cuestiones tiene la obligación de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor; así como procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores; sin embargo, mi pretensión va más allá, busca establecer lo siguiente:

Primero, incorporar en el artículo 10., fracción X, de la LFPC, como un principio básico en las relaciones de consumo, además de la protección de los derechos de la infancia, de los adultos mayores, de las personas con discapacidad y los indígenas, también a los migrantes. Debido a que son un grupo que por sus condiciones sociales son más susceptibles como consumidores a sufrir abusos.

En el artículo 24, fracción XXII, de la LFPC, la Profeco, además de colaborar con las autoridades competentes para salvaguardar los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas, también lo hará con los migrantes.

Lo anterior, porque lamentablemente ciertas empresas, en algunos de los casos por políticas propias o por decisión de sus colaboradores, propician abusos y violaciones a los derechos de los migrantes como consumidores. “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos... –de todas las personas– el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 10., 1917, México).<sup>1</sup>

Por ende, ninguna persona física o moral, puede discriminar a persona alguna por origen étnico o nacional. Al respecto, la Carta Magna también señala: “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” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 10., 1917, México).<sup>2</sup>

Para ejemplificar lo anterior, me permitiré señalar solo dos ejemplos en donde los migrantes como consumidores, han sido vulnerados por algunas empresas en nuestro derecho humano a la no discriminación y al libre tránsito, porque ninguna persona será requerida de comprobar la nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente.

El primer ejemplo, me permite recapitular que el 7 de octubre de 2021 presenté un punto de acuerdo para exhortar al Instituto Nacional de Migración (INM), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) a intervenir en la violación que llevan a cabo empresas que brindan el servicio de transporte de personas, respecto al derecho al libre tránsito, solicitando la presentación de identificación oficial en la venta y abordaje del viaje, así como documentos migratorios autorizados para extranjeros.

Ello, debido a que el 1 de octubre de 2021, la empresa de Autobuses de Oriente, mejor conocida por sus siglas ADO, publicó en su cuenta de la red social Twitter un comunicado que señalaba lo siguiente:

Con base en la solicitud de las diversas autoridades estatales, federales y del Instituto Nacional de Migración (INM), ante esta situación extraordinaria de flujo migratorio por la que atraviesa actualmente el país, queremos hacer de su conocimiento que a partir del 1 de octubre de 2021 se estará implementando el protocolo de presentación de identificación oficial en la venta y abordaje del viaje.

Así como de un documento que acredite el estatus migratorio en el país, para aquellas personas de nacionalidad extranjera.

De antemano, ofrecemos una disculpa a todos nuestros viajeros por los inconvenientes que esto pueda ocasionar, reconociendo nuestro compromiso por siempre cumplir con lo solicitado por las autoridades mexicanas.

En caso de cualquier duda sobre los documentos migratorios autorizados para extranjeros, recomendamos ponerse en contacto con el Instituto Nacional de Migración.

Ello resultó una confesión de culpabilidad de violación a los derechos humanos y a nuestra Constitución Política en materia de libre tránsito. Por ello, la Comisión de Movilidad de la Cámara de Diputados, aprobó exhortar al INM, la CNDH, el Conapred y la Profeco a intervenir en el ámbito de sus respectivas atribuciones para salvaguardar el derecho al libre tránsito en contexto de movilidad humana y se garantizara el respeto de los derechos humanos de los migrantes.

Por otra parte, fui enterada de que el 19 de junio de 2023, el medio informativo *El Sol de México*, a través de un artículo de Guilbert Aurelien,<sup>3</sup> publicó en su portal digital que el chofer de la unidad 10163 de la línea de autobuses Frontera paraba el camión que conducía en diversos puntos no autorizados en su ruta para subir a policías municipales y estatales (sin identificarse) para que hicieran redadas migratorias. Testigos señalaron que a los migrantes los extorsionan, roban, maltratan y hasta se los llevan sin saber a ciencia cierta su paradero final. Una empresa o su personal no pueden arriesgar la seguridad e integridad de sus pasajeros.

Los ejemplos anteriores de las violaciones a derechos humanos de migrantes nacionales y extranjeros, son solo algunas muestras de lo que algunas empresas hacen; y lamentablemente sobre todo en el sector de transporte de pasajeros. Por ello, el artículo 1o., párrafo primero, de la CPEUM señala: “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...”<sup>4</sup>

Ejemplos que contravienen también lo establecido en el artículo 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que establece:

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

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.<sup>5</sup>

De igual forma, la Ley de Migración, menciona en el artículo 7 lo siguiente:

La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente ley.<sup>6</sup>

Una empresa particular no tiene la facultad de hacer revisiones migratorias, sino la autoridad administrativa en lo concerniente a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración e inmigración.

De manera que, así como puedo afirmar que toda persona tiene derecho a migrar, también tiene derecho a que las autoridades en sus diversas competencias garanticen sus derechos, y los migrantes como consumidores podemos proponer que la Profeco sea un instrumento para salvaguardar nuestros derechos como consumidores.

Algunos podrán afirmar que “el trato desventajoso según la condición de los consumidores ya se establece en el programa institucional 2020-2024 de la Procuraduría Federal del Consumidor, y que darles mayor responsabilidad en ese sentido a la Profeco es innecesario y redundante.” Pero, estoy convencida de que, el que existan algunas medidas o programas de la Profeco, de ninguna manera la exenta o limita para que puedan ser fortalecidas sus atribuciones para salvaguardar los derechos de los migrantes, por ley.

Por ende, ninguna persona física o moral, o autoridad puede discriminar a persona alguna por origen étnico o nacional.

Ahora bien, ¿esto ha quedado superado?, ¿por fin se ha logrado que se respeten los derechos humanos de los migrantes de paso que transitan por nuestro territorio nacional o los mexicanos residentes en el exterior que viajan a México? Lamentablemente, no.

Los migrantes nacionales y extranjeros, no son delincuentes, y de ninguna manera ponen en riesgo la seguridad nacional de nuestro país.

Dado que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos... el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1o., 1917, México).<sup>7</sup> Es imperativo que la Profeco promueva y proteja los derechos e intereses del consumidor, particularmente de aquellos grupos que evidentemente reciben un trato desventajoso según la condición que tienen como consumidores, es decir, que se establezca como un principio básico en las relaciones de consumo la protección de los derechos de los migrantes, pues lamentablemente forman parte de los grupos vulnerables del país.

Además, la Profeco coadyuve con las autoridades competentes para salvaguardar los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas, pero también lo pueda hacer con los migrantes. Porque toda persona, sin importar su condición social, tiene derecho al respeto cabal de todos sus derechos fundamentales, los que tienen que ser garantizados.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi carácter de integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de

### **Decreto, por el que se reforman los artículos 1o., fracción X; y 24, fracción XXII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Único.** Se reforman los artículos 1o., fracción X; y 24, fracción XXII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** [...]

[...]

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

**I. a IX.** [...]

**X.** La protección de los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas y **migrantes**.

**Artículo 24.** La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

**I. a XXI.** [...]

**XXII.** Coadyuvar con las autoridades competentes para salvaguardar los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas y **migrantes**;

**XXIII. a XXVII.** [...]

### Transitorio

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

### Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Constitución], México, 5 de febrero de 1917. Artículo 1o. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

2 Obra citada [Constitución], artículo 1o.

3 Guilabert, Aurelien (2023). "El pan de cada día". *Pulso Cdmx. El Sol de México*. Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/pulso-cdmx-el-pan-de-cada-dia-10240727.html/amp>

4 Obra citada [Constitución], artículo 1o.

5 Obra citada [Constitución], artículo 11.

6 Ley de Migración. México, 25 de mayo de 2011. Artículo 7o. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

7 Obra citada [Constitución], artículo 1o.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la fracción V del artículo 36 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad, las zonas metropolitanas se manifiestan como una solución para el desarrollo regional en las entidades federativas. El país se encuentra en franca desventaja en relación con las acciones que se están tomando respecto a otros países para enfrentar diversas problemáticas como la disminución del crecimiento de la mancha urbana, el combate al cambio climático y la necesidad de impulsar una movilidad sustentable, vivienda digna, transporte público, vehículos no motorizados y una gobernanza adecuada.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), *zona metropolitana* se define como “el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuyas funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos predominantes urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica”.

Señala también el Inegi que, “adicionalmente, se definen como Zonas metropolitanas todos aquellos municipios que concentran a un millón de habitantes o más, así como aquellos con 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América”.<sup>2</sup>

México no ha desarrollado exponencialmente a las ciudades que forman parte de las Zonas Metropolitanas como una forma de crecimiento de estas de forma integral, ni se han establecido políticas públicas reales y eficientes que generen incidencias en las Zonas Metropolitanas que existen. En su momento, estas funciones las cubría el Fondo Metropolitano, que se asignaba anualmente mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, pero actualmente no se encuentra ningún incentivo real para que las ciudades se conviertan en zonas metropolitanas o se desarrollen a un nivel elevado.

El Fondo Metropolitano se formaba de recursos federales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal inmediato, el cual se distribuía en las diversas zonas metropolitanas del país.

Este Fondo consistía en “un programa presupuestario del gobierno federal perteneciente al Ramo 23 que otorgaba recursos a las zonas metropolitanas del país para el desarrollo de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y equipamiento en cualquiera de sus componentes, ya fueran nuevos, en proceso o para completar el financiamiento de los que no hubiesen contado con los recursos necesarios para su ejecución”.<sup>3</sup>

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020, el último presupuesto en donde se le asignaron recursos, los recursos del Fondo Metropolitano se destinaron prioritariamente para la elaboración de programas de

ordenamiento metropolitano, programas y proyectos de infraestructura con impacto metropolitano; los cuales debían demostrar ser viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación, el desarrollo regional, urbano, el transporte público, transporte público eléctrico, la movilidad motorizada eléctrica y la movilidad activa, entendiéndose como caminar, andar en bicicleta o cualquier otra forma de vehículo impulsado por tracción humana y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas, en términos de los lineamientos del fondo, reglas de operación, y demás disposiciones aplicables.<sup>4</sup>

A partir de 2020 se redujeron los rubros a los cuales las entidades de las zonas metropolitanas podían destinar los recursos del Fondo; a saber:<sup>5</sup>

- a) Proyectos de infraestructura pública y su Equipamiento en materia de servicios básicos, infraestructura vial, movilidad urbana, espacios públicos, entre otros rubros prioritarios de interés metropolitano, que contribuyan al ordenamiento territorial;
- b) Elaboración de evaluaciones costo y beneficio o estudios de preinversión, para determinar la conveniencia de llevar a cabo un programa o proyecto de infraestructura en el ámbito regional y urbano;
- c) Elaboración de programas de ordenamiento metropolitano, planes de desarrollo metropolitano y otros instrumentos de planeación establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y
- d) Apoyo por única ocasión, para la creación y equipamiento de institutos de planeación metropolitana u organismos equivalentes, y no podrá incluir gastos de operación.

De esta manera, los recursos públicos que se destinaban a este fondo, aun con las reducciones menciona-

das, solventaban necesidades básicas de los habitantes de las zonas metropolitanas, fundamentales para el desarrollo de estas, pues era posible financiar proyectos de infraestructura, transporte, vivienda, medio ambiente y desarrollo económico, entre otros.

Según el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, a partir de 2006, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, se asignaron recursos al Fondo Metropolitano, existiendo en ese momento una sola Zona Área Metropolitana. En ese año el monto autorizado fue por la cantidad de 1 006 millones de pesos para el ejercicio fiscal, establecido en el ramo 23, en el rubro “Previsiones salariales y económicas”.<sup>6</sup>

Para el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020 se asignaron 3 mil 300 millones de pesos en el ramo 23, “Previsiones salariales y económicas”, en el rubro de desarrollo regional.<sup>7</sup> La presidenta de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad de la Cámara de Diputados en ese periodo señaló lo siguiente al respecto: “El Fondo Metropolitano, propuesto para el ejercicio presupuestal de 2020, cuenta con la misma cantidad que lo establecido en el ejercicio presupuestal 2019. Por lo tanto, dicho fondo requiere contar con bases jurídicas que le posibiliten el ejercicio pleno de los recursos asignados”.<sup>8</sup>

Según los datos del Consejo Nacional de Población, hasta 2020 las zonas metropolitanas en el país se incrementaron a 74, e integraban una densidad poblacional de 75.1 millones de habitantes, lo que representaba el 68.8 por ciento de población.<sup>9</sup>

No obstante los beneficios que resultaban de la existencia del Fondo Metropolitano, este fue eliminado a través del decreto aprobado por el Congreso de la Unión en octubre de 2020, por el cual se reformaron y derogaron diversas leyes y se extinguieron más de 100 fondos y fideicomisos públicos.

En el decreto se estableció que “los recursos que integran el patrimonio de los fideicomisos públicos denominados Fondo Metropolitano y Fondo Regional se concentrarán en la Tesorería de la Federación sujetándose a lo dispuesto en el transitorio Cuarto del presente Decreto. Los recursos aportados deberán ser destinados, en primer término, al Programa de

Mejoramiento Urbano a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”.<sup>10</sup>

Respecto a dicha disposición, según la Auditoría Superior de la Federación (ASF) los recursos federales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2020 por concepto del Fondo Metropolitano al fideicomiso fueron por 3 300 000.0 miles de pesos. Adicionalmente, el fideicomiso contaba al inicio del ejercicio con 3 298 904.2 miles de pesos para un total de 6 598 904.2 miles de pesos, de los cuales se reintegraron a la Tesofe (el 12 de febrero de 2021) 2 750 501.7 miles de pesos, en virtud de la extinción del Fideicomiso. La ASF en la revisión de la Cuenta Pública de 2020, en específico la auditoría de cumplimiento de este fondo, determinó 17 resultados, de los cuales en 17 no se detectaron irregularidades.<sup>11</sup>

La eliminación del Fondo Metropolitano ha propiciado que no destinen recursos específicos para que las zonas metropolitanas enfrenten los desafíos específicos a que se enfrentan diariamente, tales como la mejora de la infraestructura de transporte, la gestión sostenible del crecimiento urbano, la promoción de la competitividad económica y la creación de entornos urbanos más habitables.

Las zonas metropolitanas desempeñan un papel crucial en el desarrollo económico, social y cultural, y su importancia radica en su capacidad para actuar como motores de crecimiento, innovación y mejora de la calidad de vida. Sin embargo, también presentan desafíos, como la gestión del crecimiento urbano, la equidad y la sostenibilidad, que requieren una planificación y gestión cuidadosas.

Al respecto, el Inegi ha señalado que “desde una perspectiva económica y demográfica las zonas metropolitanas del país son muy importantes, ya que concentran 73 de cada 100 personas ocupadas y generan 77 de cada 100 pesos producidos”.<sup>12</sup>

Por ello es urgente tener un programa presupuestal especial que supla las funciones que en su momento cumplía el Fondo Metropolitano e incorporarlo en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con el objetivo de brindar certeza jurídica a su existencia, y hacer posible la creación y continuidad de los proyectos y programas que le son inherentes, independientemente

de las administraciones públicas o de los intereses particulares, para reafirmar un desarrollo urbano sustentable, movilidad activa, vivienda, infraestructura y transporte público, que realice obras y acciones de manera integral.

A fin de fortalecer las zonas metropolitanas, en la LXIV Legislatura propuse una iniciativa para incorporar en la ley el Fondo Metropolitano,<sup>13</sup> lo que permitiría avanzar en las acciones señaladas por los entes internacionales encaminados en la materia: Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS), la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat y el Acuerdo de París, que han establecido un amplio consenso global sobre el rol de las ciudades y su relevancia en relación a los principales desafíos sociales, ambientales y económicos que ellas enfrentan.<sup>14</sup>

En dicha iniciativa expuse que es de vital importancia para nuestro país no disminuir el presupuesto existente que mantiene una coordinación política entre los tres niveles de gobierno. Además, se mencionaba que no es óbice la asignación de recursos económicos mediante el Fondo, ello debido al constante crecimiento de las ciudades, lo cual generaba necesidades distintas e implicaciones de desarrollo de mayor sofisticación administrativa y de infraestructura, para lo cual sería necesario que se incrementara constantemente año con año el Fondo Metropolitano, de conformidad con las necesidades que se presentaran con el crecimiento de las zonas metropolitanas en el país, y que ofrecieran la continuidad de proyectos y programas establecidos para su desarrollo económico y social.

Dichas consideraciones son más que relevantes actualmente y por ello se presenta esta Iniciativa, ya que es necesario diseñar y establecer un apartado en la Ley que establezca la obligatoriedad de incorporar en cada Presupuesto de Egresos de la Federación un programa presupuestal especial mediante el cual se asigne a las zonas metropolitanas los recursos necesarios que les den certidumbre para la solución de los desafíos que enfrentan diariamente.

Esta adición permitirá el dar continuidad a programas y proyectos, estudios, planes, evaluaciones y obras de infraestructura que fortalezcan la movilidad activa, el desarrollo urbano, la vivienda y la movilidad sustentable, así como el crecimiento de las regiones metropolitanas que redunden en una mayor competi-

tividad económica, sustentabilidad y crecimiento productivo.

Los proyectos exitosos de las zonas metropolitanas como es el caso de la región metropolitana de Guadalajara, esta región metropolitana encabezada por la capital del estado de Jalisco ha realizado diversas acciones para posicionarse como la región metropolitana con mayor proyección, la cual es incluso objeto de estudio en el extranjero por diversos institutos especializados en la materia, que refieren lo siguiente:

(...) utilizar los fondos que otorga el Estado nacional a través del Fondo Metropolitano, con fines metropolitanos. Desde 2005, la Nación transfiere a cada zona metropolitana un monto de dinero para impulsar proyectos metropolitanos; no obstante, desde su origen, las AM en México derivaron esos fondos a cada municipio sin realizar proyectos en favor de la metrópoli. Guadalajara fue el primero en cambiar esa costumbre y dedicar los fondos y gestionar obras y proyectos con fines metropolitanos.<sup>15</sup>

Sin lugar a duda, la obligatoriedad de este programa presupuestal especial debe tener como apoyo la definición de la aplicación de los recursos económicos que le sean destinados, adecuándola conforme a las necesidades y requerimientos propios de las zonas metropolitanas en que se aplicará.

Lo anterior, independientemente de los mecanismos técnicos que se establezcan en los subsecuentes Presupuestos de Egresos de la Federación y en los Lineamientos de Operación que se dispongan para el ejercicio que corresponda.

Es menester también establecer como requisito la creación de un plan de desarrollo metropolitano que contenga un proyecto donde se integren las necesidades técnicas específicas para llevar a cabo obras de infraestructura, estudios o análisis que permitan realizar programas para el crecimiento de la Zona Metropolitana de la que se trate.

Al mismo tiempo, se debe precisar que las asignaciones de los recursos públicos deberán entregarse de forma equitativa entre las Zonas Metropolitanas, tomando en consideración la densidad poblacional, el número de municipios que abarcan, así como la conti-

nidad de los proyectos y programas que se tienen contemplados y que no han concluido su objetivo.

Aunado a lo anterior, es preciso analizar mejoras en la definición de los rubros a los cuales se debe aplicar este Programa mediante una visión de futuro que permita desarrollar nuevas ideas. En su momento, una gran parte de los recursos económicos entregados por el Fondo Metropolitano estuvo encaminada a la realización de infraestructura para los vehículos motorizados, es decir; para el transporte privado, lo cual genera una problemática insostenible en varias vertientes principalmente de contaminación.

La problemática de los vehículos motorizados se resuelve con un transporte público eficiente que abone a la accesibilidad y la movilidad urbanas, tal como lo señalan diversas asociaciones dedicadas a investigación de la movilidad activa. A saber:

(...) La teoría económica sugiere que las políticas que reflejan los principios de mercado tienden a aumentar la productividad económica, al mejorar las opciones de transporte, reducir el sesgo en la planeación y crear comunidades más accesibles. Cuando se consideran todos los beneficios y costos, las estrategias de gestión de la movilidad son frecuentemente la forma más costo-efectiva de resolver problemas de transporte, lo cual tiene beneficios económicos. Existe evidencia empírica de estos impactos. En los países desarrollados existe una relación negativa entre viajes en automóvil y productividad económica (...) <sup>16</sup>

Por ende, se considera que es de urgente necesidad establecer un porcentaje obligatorio de los recursos del programa presupuestal especial que se propone para ser aplicado en proyectos, programas e infraestructura que permitan llevar a cabo un desarrollo encaminado a la movilidad activa y sustentable, lejos del uso indiscriminado de vehículos motorizados individuales, lo que generaría el desarrollo de las ciudades, el crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, un medio ambiente sano y una infraestructura urbana propia de un desarrollo moderno.

Intrínsecamente, se debe legislar en la forma de aplicar los recursos económicos asignados, dándole prioridad a la movilidad activa y sustentable de nueva generación, que permita realizar una adecuada

planeación, crecimiento y mejorar el servicio de transporte público e incentivar la movilidad no motorizada y el crecimiento de la movilidad eléctrica, lo cual tendrá como objetivo primordial la consolidación urbana, el crecimiento competitivo regional, el crecimiento del desarrollo urbano, económico y competitivo de las zonas metropolitanas.

Para robustecer esta propuesta, podemos tomar como ejemplo el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, el cual se estableció en la legislación en el año de 1954. Se puede considerar un éxito para el desarrollo del fondo, establecerlo en la legislación le ha dado la característica de formalidad y de estar más allá de los cambios de administraciones.

Es un fideicomiso que tiene cerca de 70 años, en el cual se establece la participación de distintas instituciones públicas y privadas, con lineamientos bien establecidos, una organización y estructura definida desde la ley, que no deje al libre albedrío de los servidores públicos en turno, sino que la institución este por encima de los individuos.

Con base en lo anterior, podemos señalar la necesidad de establecer en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la necesidad de plasmar la obligatoriedad de un programa presupuestal especial que permita implementar y dar continuidad a programas y proyectos de infraestructura, generando directrices para su aplicación, de manera que los recursos sean aplicados eficaz y eficientemente y sean destinados a la generación de nuevas zonas metropolitanas y el crecimiento y mejoramiento de las ya existentes.

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

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**

**Único.** Se **reforma** y **adiciona** la fracción V del artículo 36 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

**Artículo 36.** Para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán los mecanismos y los instrumentos de carácter obligatorio que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad.

La gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se efectuará a través de las instancias siguientes:

I. a IV. ...

V. Los mecanismos, las fuentes de financiamiento y el programa presupuestal especial para las zonas metropolitanas.

**Los recursos del programa presupuestal especial establecido en el párrafo anterior se destinarán a la creación, la promoción y el desarrollo regional de las zonas metropolitanas, privilegiando la movilidad activa y no motorizada, el transporte público accesible y sustentable, la vivienda, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.**

**Los proyectos de la fracción anterior deberán ser viables y sustentables mediante estudios técnicos; además de impulsar la competitividad económica, capacidades productivas, disminución de su vulnerabilidad y prevención para los fenómenos naturales y ambientales de la zona metropolitana.**

**Los recursos de este programa deberán ser asignados de forma proporcional entre las zonas metropolitanas existentes, para lo que se deberá tomar en consideración las condiciones y necesidades propias de cada una, la densidad poblacional y el número de municipios que la integran. Estos recursos no podrán ser considerados, en ningún caso, como sustitutos, parcial o total, de los montos correspondientes a los recursos ordinarios de otros mecanismos o fuentes de financiamiento a que tengan derecho.**

**La secretaría deberá realizar un plan de desarrollo metropolitano, donde se incluya la obligación de las zonas metropolitanas para que sus programas y proyectos cuenten con el registro de la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;**

**Los recursos del fondo que se otorguen a las zonas metropolitanas que impacten en sus gastos de ope-**

**ración serán regularizados en su presupuesto ordinario, a fin de dar continuidad a los programas y proyectos de infraestructura que otorguen desarrollo, crecimiento y expansión.**

### 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 contrarias al presente decreto.

**Tercero.** Para efectos del presente decreto, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano deberán realizar y adecuar las disposiciones reglamentarias respecto al programa presupuestal especial para las zonas metropolitanas en un término de noventa días, a partir de la publicación del presente decreto.

**Cuarto.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá destinar una partida presupuestaria de manera anual, para asegurar los recursos económicos necesarios para garantizar la creación y continuidad de programas y proyectos plurianuales de infraestructura en las zonas metropolitanas establecidas por el grupo interinstitucional.

### Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Minimonografía. "Las zonas metropolitanas en México", Tomado de *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, Inegi-Sedesol-Conapo. Disponible en

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2014/doc/minimonografias/m\\_zmm\\_ce2014.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2014/doc/minimonografias/m_zmm_ce2014.pdf)

2 *Ibidem*.

3 Auditoría Superior de la Federación. Fondo Metropolitano, ramo 23. Cuenta Pública de 2018, página 5. Disponible en [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2018c/Documentos/Informes\\_Especiales/2018\\_AEGF\\_3\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2018c/Documentos/Informes_Especiales/2018_AEGF_3_a.pdf)

4 Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020. Artículo 11, párrafo 8, página 12. Disponible en

[https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef\\_2020/PEF\\_2020\\_abro.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf)

5 Diario Oficial de la Federación. Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Metropolitano, publicadas el 31 de enero de 2020. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5585349&fecha=31/01/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5585349&fecha=31/01/2020#gsc.tab=0)

6 Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. *¿Sabes cuáles deben ser las características de los proyectos que aspiren a acceder a los recursos del Fondo Metropolitano?* Disponible en <https://www.gob.mx/inafed/articulos/sabes-cuales-deben-ser-las-caracteristicas-de-los-proyectos-que-aspiren-acceder-a-los-recursos-del-fondo-metropolitano>

7 Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020. Anexo 20. Ramo 23, “Provisiones salariales y económicas”, página 73. Disponible en [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef\\_2020/PEF\\_2020\\_abro.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf)

8 Lozano Mac Donald, Pilar, “Abatirán subejercicio del Fondo Metropolitano para 2020”, en *La Prensa*. Consultado en <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/cdmx/abatiran-subejercicio-del-fondo-metropolitano-para-el-2020-4490186.html>

9 Consejo Nacional de Población, *Delimitación de las zonas metropolitanas*, México, 2015. Consultado en <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>

10 Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de la Ley de Hidrocarburos, de la Ley de la Industria Eléctrica, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley General de Protección Civil, de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, de la Ley de Ciencia y Tecnología, de la Ley Aduanera, de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, de la Ley General de Cultura Física y Deporte, de la Ley Federal de Cinematografía, de la Ley Federal de Derechos, de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Ley General de Cambio Climático, y de la Ley General de Víctimas; y se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos. Disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0)

11 Auditoría Superior de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fondo Metropolitano. Auditoría de cumplimiento número 2020-0-06100-19-0032-2021 32-GB. Disponible en [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020b/Documentos/Auditorias/2020\\_0032\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020b/Documentos/Auditorias/2020_0032_a.pdf)

12 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Minimonografía, *Las zonas metropolitanas en México*. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2014/doc/minimonografias/m\\_zmm\\_ce2014.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2014/doc/minimonografias/m_zmm_ce2014.pdf)

13 Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Presentada el 17 de junio de 2020. Disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/jun/INIS-17-JUN/Ini-0617-19.pdf>

14 <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/170-DT-CDS-Gobernanza-Metropolitana-An%C3%A1lisis-de-modelos-y-possibles-aplicaciones-en-la-Regi%C3%B3n-Metropolitana-de-Buenos-Aires.-Lanfranchi-et-al.-octubre-2018.pdf>

15 *Ibidem*, página 35.

16 Tood, Litman. *Gestión de la movilidad para México*, Instituto de Políticas para el Transporte en México, México, enero de 2013, Consultados en <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Gestion-de-la-movilidad-Todd-Litman.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 24 de enero de 2024.

Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR LA AUTONOMÍA DE LA CNDH, LA IDONEIDAD DE SU PRESIDENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS ANTE SU CONSEJO CONSULTIVO, A CARGO DE LA SENADORA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA Y DEL DIPUTADO BRAULIO LÓPEZ OCHOA MIJARES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla y el diputado Braulio López Ochoa Mijares, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar la autonomía de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la idoneidad de su presidenta y la rendición de cuentas ante su Consejo Consultivo.

### Exposición de Motivos

En la presente iniciativa, se hace una propuesta de reforma a la Constitución Política de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Ley de Amparo, con la finalidad de garantizar la autonomía de la CNDH y la idoneidad de su presidenta. Dicha propuesta está motivada por el hecho de que el diseño institucional actual de la Comisión ha fallado en garantizar que dicha institución funcione adecuadamente, como se mostrará en la presente exposición de motivos.

La CNDH tiene como objeto fundamental la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en el orden jurídico nacional, así como conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, la CNDH es la principal ombudsperson

del Estado mexicano, encargada de vigilar, documentar y combatir violaciones de derechos humanos.

Por otro lado, la comisión también actúa como un contrapeso constitucional de los demás poderes del Estado, al estar dotada de autonomía constitucional y habilitada para presentar acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales en contra de leyes y actos que resulten violatorios de derechos humanos. Así, la Comisión debería tener un doble papel, como vigilante y como contrapeso de las violaciones de derechos humanos.<sup>1</sup>

Sin embargo, como se mostrará más adelante, existen deficiencias en el diseño institucional de la CNDH que han impedido que esta institución actúe con total autonomía e independencia desde su creación. Estos defectos se han visto agravados tras la designación ilegal de la nueva presidenta de la Comisión, Rosario Piedra Ibarra. Como se mostrará a continuación, su falta de imparcialidad y autonomía ha tenido efectos nocivos para el funcionamiento de la Comisión, la cual se ha dedicado a promover intereses partidistas, solapar violaciones de derechos humanos e invisibilizar a las víctimas. Así, con el objetivo de cuidar al presidente de la República, la CNDH ha dejado en segundo plano la defensa y protección de los derechos del pueblo.

A continuación, se hace una recapitulación de estos problemas, para después hacer una propuesta de reforma que permita garantizar la autonomía, independencia y eficacia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

### I. Designación ilegal de la presidenta de la CNDH

Como se mostrará en el presente apartado, la elección de la actual presidenta de la CNDH, Rosario Piedra Ibarra, violó el procedimiento legal que le es aplicable. En ese sentido, el 30 de octubre de 2019, la Mesa Directiva del Senado de la República emitió el “Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de la presidenta o el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”. En dicho Acuerdo, se determinó que la elección de la presidenta de la CNDH se haría por cédula y que, en caso de no reunirse la mayoría requerida en la primera votación, se realizaría una segunda votación de manera inmediata. Por su parte, si en ese momento no se reunía el voto de las dos terceras par-

tes de miembros presentes, se haría una tercera votación en la sesión plenaria siguiente. En caso de que en la tercera votación no se reuniera la mayoría calificada requerida, el dictamen se devolvería a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Justicia.<sup>2</sup>

El referido acuerdo violaba lo establecido en el artículo 10 Ter de la Ley de la CNDH, pues este prevé que debía integrarse una nueva terna en cada votación rechazada.<sup>3</sup> Sin embargo, se permitió presentar la misma terna tres veces. Con ello, Rosario Piedra Ibarra pudo participar tres veces en las votaciones, excluyendo a otros 54 candidatos que buscaban el puesto.<sup>4</sup>

En sesión del 7 de noviembre de 2019, se realizó la tercera votación de la terna para la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con la presencia de 118 senadores y senadoras (57 de Morena, 22 del PAN, 13 del PRI, 7 de Movimiento Ciudadano, 3 del PRD, 5 del PT, 4 del PES, 7 del PVEM, y 1 Senador sin Grupo Parlamentario).<sup>5</sup> Sin embargo, la Mesa Directiva sólo contó 114 votos, 76 de los cuales fueron para Rosario Ibarra. Esta cifra no representaba las dos terceras partes de los 118 presentes, requisito constitucional para la elección de presidente/a de la CNDH. Así, la Mesa Directiva del Senado borró a 4 legisladores arbitrariamente para el conteo de la mayoría necesitada y otorgó una mayoría ficticia a Rosario Robles Ibarra.<sup>6</sup> Posteriormente, el 12 de noviembre de 2019, María Rosario Piedra Ibarra tomó protesta como presidenta supuestamente electa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>7</sup>

Rosario Piedra jamás debió contender por el cargo de presidenta de la CNDH, pues fue militante del partido político de Morena un año antes de ser elegida. Hasta el 24 de octubre de 2019 (un mes antes de su designación), Piedra aparecía como integrante del Consejo Nacional de este partido.<sup>8</sup> Pese a ello, presentó un documento ante el Senado en el cual manifestó, bajo protesta de decir verdad, que no se había desempeñado como militante de un partido en el año previo a su elección. Esto viola el artículo 9 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 9o.** El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

(...)

**IV.** No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;

(...)

En ese sentido, Piedra Ibarra declaró falsamente y presentó un documento apócrifo, bajo protesta de decir verdad ante el Senado. Así, podría haber cometido el delito de falsificación de documentos, previsto en el Código Penal Federal.<sup>9</sup>

Situación que incluso estuvo sujeta a advertencia internacional, pues el Subcomité de Acreditaciones de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos determinó en 2021 iniciar una revisión especial de la situación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por conflicto de intereses en el nombramiento de Piedra Ibarra.<sup>10</sup>

## II. Improcedencia de amparos contra la designación de la presidenta de la CNDH

En la sesión ordinaria del Pleno de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el 3 de marzo de 2021, se resolvió el recurso de queja 96/2020 promovida por diversos Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en contra de los siguientes actos, relacionados con el proceso de nombramiento de la titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

**1.** Contra la Mesa Directiva del Senado de la República y su presidenta, por omitir implementar el procedimiento innominado para permitir el desahogo de pruebas, formular alegatos y abordar el fondo de la cuestión relacionada con los vicios en el proceso de elección de la titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para el periodo 2019-2024.

**2.** En contra de la Mesa Directiva, su presidenta y la mayoría de los senadores por restringir los derechos humanos constitucionales y convencionales de votar en el nuevo procedimiento de designación del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, así como de participación política.

3. Por no reunirse la mayoría requerida en el artículo 102, inciso B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la designación de un nuevo titular de la CNDH.

Ante estos argumentos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de cinco votos declarar infundado el recurso de queja promovido por los senadores del Partido Acción Nacional pues considero que no existía una afectación real en la esfera jurídica de los promoventes, ya que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, el cual establece:

**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

(...)

**XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

(...)

Ahora bien, es importante señalar que el orden democrático mexicano se sustenta en un sistema de pesos y contra pesos, tanto contrapesos institucionales entre los Poderes de la Unión, como contrapesos activados por los ciudadanos por medio de mecanismos previstos en nuestra Constitución General. Entre esos mecanismos, se encuentra el Juicio de Amparo, que se promueve en contra de actos de autoridad que violan derechos humanos de los gobernados.

Para garantizar el derecho de acceso a la justicia, es necesario que el proceso de designación y el nombramiento de la persona presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el de cualquier otra designación de contrapesos constitucionales que realicen el Ejecutivo y las Cámaras del Congreso, puedan sujetarse a control constitucional. Ello, pues la experiencia reciente ha demostrado que, sin control judicial sobre los nombramientos, el Ejecutivo Federal y su mayoría legislativa pueden imponer a funcionarios públicos sin experiencia, imparcialidad ni idoneidad para ocupar sus puestos.

Respecto al fundamento constitucional que sustenta el nombramiento del presidente de la CNDH, esta facultad descansa en una facultad soberana del Poder Legislativo, específicamente a la Cámara de Senadores (y en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión) para elegir mediante votación calificada al presidente de la CNDH, esto con fundamento en el artículo 102, Apartado B, párrafos quinto y sexto, constitucional.

Ahora bien, sin una justificación válida, este nombramiento, como otros, se ha considerado como un acto discrecional y Soberano de la Cámara de Senadores, que imposibilita que una persona, aun con un interés legítimo pueda impugnar vía amparo indirecto el proceso de designación y nombramiento del titular de la CNDH, pues se actualiza la causal de improcedencia del artículo 61, fracción V, de la Ley de Amparo, referida.

Esta facultad soberana se ha interpretado indebidamente, en el sentido de que el presidente o las Cámaras del Congreso pueden violar los procedimientos de designación o el perfil requerido para ocupar el puesto con total impunidad. Sin embargo, algunos criterios de nuestro Poder Judicial ya han interpretado, en algunos casos, que algunos nombramientos sí pueden ser sometidos a un control constitucional a través del juicio de amparo. Como ejemplo de lo anterior, se transcriben las siguientes tesis:

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Atributos que deben acreditarse para cumplir el principio de idoneidad en su designación y ratificación.** De la interpretación sistemática y funcional de los criterios sobre el nombramiento de los juzgadores, establecidos tanto por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; así como de lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que para su designación y

ratificación, los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional deben cumplir con el principio de idoneidad, el cual comprende la acreditación de cualidades especiales vinculadas con su calidad ética, honorabilidad, alto sentido de responsabilidad, absoluta capacidad organizativa y ejecutiva, amplios conocimientos y experiencia profesional en las materias especializadas que deben aplicar en el ejercicio de su función, es decir, sobre responsabilidades administrativas, combate de la corrupción en el ámbito del Sistema Nacional Anticorrupción, fiscalización y rendición de cuentas públicas, sistemas de contabilidad gubernamental, licitaciones públicas y adquisiciones del sector público, así como conocimientos actualizados sobre los criterios jurisprudenciales aplicables; además, tomando en cuenta el alto nivel de sus encargos en el ámbito de la justicia administrativa nacional, deben contar con honestidad invulnerable, excelencia profesional, laboriosidad y organización. Atributos con los cuales se integra el perfil de idoneidad, cuya observancia y cumplimiento permite armonizar con los altos fines del nuevo sistema constitucional de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción establecido por el poder reformador de la Constitución”.<sup>11</sup>

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del tribunal federal de justicia administrativa. Su designación y ratificación están sujetas al criterio de motivación reforzada.** De la interpretación sistemática y funcional de los criterios sobre el nombramiento de los juzgadores, establecidos tanto por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; así como de lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que la designación y ratificación de los magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional están sujetas a una motivación reforzada, criterio desarro-

llado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en principio, sobre actos o normas provenientes de los Poderes Legislativos, proyectándose luego como canon de control constitucional sobre el resto de las ramas del ordenamiento jurídico y, en particular, sobre el control de las decisiones judiciales y administrativas producidas en el contexto del orden social, por lo cual esa exigencia se ha desplazado a temas como el nombramiento y ratificación de los servidores públicos designados para integrar órganos jurisdiccionales. Lo anterior es así, en atención a la naturaleza de las funciones de los juzgadores señalados y debido al interés de la sociedad en general de que los tribunales se integren con las mejores mujeres y hombres, con el perfil idóneo para ejercer la función de impartición de justicia en el marco del nuevo sistema de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción”.<sup>12</sup>

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Etapas del procedimiento para su designación y ratificación.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que el proceso de designación y ratificación de los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional comprende las etapas siguientes: 1a. En ejercicio de su facultad constitucional y legal, el Ejecutivo Federal tiene plena libertad para nombrar a las personas que considere reúnen las cualidades de idoneidad necesarias para desempeñar el cargo; 2a. Presentada su propuesta ante el Senado de la República o, en sus recesos, ante la Comisión Permanente, el órgano legislativo debe ponderar la idoneidad, trayectoria profesional y académica de las personas nombradas y llevar a cabo las comparecencias necesarias, observando los principios convencionales y constitucionales aplicables; además, las comisiones legislativas encargadas del dictamen correspondiente pueden solicitar información a las autoridades, relativas a antecedentes penales y administrativos que consideren necesarios para acreditar la idoneidad de los interesados; 3a. Realiz-

zados los actos conducentes y desahogadas las comparecencias correspondientes, en caso de que se ratifiquen todas las propuestas presentadas por el Ejecutivo Federal, con ello culmina el proceso de designación; 4a. En caso de que el órgano legislativo rechace todas las propuestas, o algunas de ellas, el presidente de la República debe iniciar nuevamente el proceso indicado, para lo cual, en ejercicio de su libre arbitrio, puede designar a cualquier hombre o mujer, con la precisión de que se encuentra sujeto a la observancia de los principios convencionales y constitucionales aplicables; agotada esta fase, el Ejecutivo federal debe enviar nuevamente sus propuestas al Senado de la República para su ratificación; 5a. Recibida la nueva propuesta, el Legislativo debe seguir la secuela señalada en la 2a. etapa y, en caso de ratificar las nuevas propuestas, concluye el proceso de designación; y 6a. Si las rechaza en su totalidad o algunas de ellas, se devuelven al Ejecutivo federal a fin de que proceda a la designación y nombramiento definitivo correspondientes”.<sup>13</sup>

Por todo esto, con el ánimo de dotar a los ciudadanos de ejercer su función de contrapeso en el proceso de designación y nombramiento de la persona titular de la CNDH por vía del amparo indirecto, se propone reformar la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente

(...)

**VII.** Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, los cuales sólo podrán impugnarse en caso de que se violen los procedimientos de designación o los requisitos para ocupar los puestos establecidos en la Constitución General o en las leyes aplicables;

(...)

### **III. Falta de autonomía, independencia e imparcialidad en la gestión de Rosario Piedra al frente de la CNDH y renuncia a su función como vigilante de violaciones de derechos humanos y contrapeso constitucional**

Entre las problemáticas más relevantes suscitadas durante la presidencia de Rosario Piedra Ibarra en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, destacan las siguientes:<sup>14</sup>

#### **• Protesta de asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales**

Distintas asociaciones civiles y organismos protectores de derechos humanos en México, como el Centro Prodh y Artículo 19, han señalado que la administración de Rosario Piedra se ha caracterizado desde su inicio por ser más cercana al gobierno en turno que a víctimas de violaciones a derechos humanos en el país.<sup>15</sup>

La preocupación desde la sociedad civil y las organizaciones protectoras de derechos humanos, alcanzó tal magnitud, que en 2022 firmaron una carta dirigida al Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para la revisión de la acreditación clase A de la Institución Nacional de Derechos Humanos de México al contravenir los Principios de París, bajo el señalamiento de falta de imparcialidad del organismo ante la omisión de respuesta a violaciones graves a derechos humanos.<sup>16</sup> Por estos posicionamientos, la CNDH a través de comunicaciones oficiales ha declarado que asociaciones civiles han intentado influir en medios de información para satisfacer necesidades particulares, convenientes a determinados grupos de opinión o de poder.<sup>17</sup>

Para 2024, más de 300 organizaciones y redes estatales, nacionales e internacionales de la sociedad civil, agrupadas en el Colectivo Epumx, presentaron 18 informes temáticos como insumos para el Cuarto Examen Periódico Universal (EPU) de México ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Todas ellas han concluido que existe un retroceso significativo en la materia, subrayando las problemáticas ante las cuales la CNDH ha sido incapaz de pronunciarse como debilitamiento de mecanismos, órganos autónomos y desconcentrados, militarización, feminicidios y desapariciones.<sup>18</sup>

### • **Criminalización de mujeres y del movimiento feminista, insensibilización ante crímenes contra mujeres**

En septiembre de 2020, familiares de víctimas y activistas feministas tomaron las instalaciones de la CNDH ubicadas en la calle de República de Cuba, de la Ciudad de México, en protesta para exigir justicia ante casos de feminicidio y por la violencia contra las mujeres en el país. Posteriormente, en 2022, la policía de Ciudad de México realizó un operativo y desalojó el “Okupa Cuba”, deteniendo y encarcelando a las activistas Karla, Magda y Arely, por supuesto robo y daño a la propiedad. Pese a que se les absolvió de los cargos, señalaron que sufrieron hostigamiento judicial en su contra, pues también se les acusó de desaparecer expedientes, situación por la cual aún temen que haya represalias.

Otro de los casos más relevantes es el de Flora Marcelo, madre de una adolescente víctima de feminicidio, quien se mantuvo protestando a las afueras de la CNDH exigiendo justicia. Por esa razón, fue notificada de una denuncia en su contra por realizar pintas en una pared del edificio de la comisión.

### • **Acciones jurídicas contra castigo a deudores alimentarios en Yucatán**

En 2022, la CNDH presentó acción de inconstitucionalidad contra la “Ley 3 de 3 contra la violencia”, que impedía a deudores alimentarios ocupar cargos políticos en Yucatán. El argumento del organismo era que esta legislación vulneraba los derechos humanos de los deudores alimentarios. Ante esta situación colectivos feministas exigieron la renuncia de Rosario Piedra, ante una evidente violación a los derechos de niñas, niños y adolescentes que no reciben pensión alimentaria de padres morosos. Dicha acción era contraria el principio de progresividad, de sectores vulnerados, así como la perspectiva de género, del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y de la perspectiva de niñez y adolescencia. En última instancia, fue desechada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### • **Ocultamiento de violaciones graves a personas migrantes**

Entre 2019 y 2020, la CNDH elaboró 32 documentos con testimonios que narraban torturas, amputaciones,

violaciones y asesinatos de personas migrantes. De acuerdo con víctimas, en estos abusos estuvieron involucrados integrantes del crimen organizado y funcionarios estatales y federales de la policía. Los testimonios fueron tomados por la propia CNDH en estaciones migratorias, estancias de detención y en 12 albergues de la sociedad civil en el norte, centro y sur del país. En febrero 2020, Médicos sin Fronteras informó del secuestro de 11 jóvenes hondureños que fueron agredidos “física y sexualmente” en Tabasco.

A pesar de la documentación de estos casos, la CNDH mantuvo oculta la información sin dar a conocer públicamente las violaciones a través de comunicados, recomendaciones ni informes especiales. Por el contrario, la CNDH clasificó como información “reservada” los testimonios, alegando riesgo a la vida de los migrantes, pese a que esos testimonios eran anónimos.<sup>19</sup> El 30 de diciembre de 2023, un grupo de 31 migrantes fue secuestrado por un contingente armado en una carretera de Tamaulipas. Sin embargo, la CNDH ha permanecido sin pronunciamiento. Estos casos demuestran claramente que la Comisión ha callado ante la crisis migratoria que enfrenta el país y ha solapado el fracaso de la política migratoria del gobierno actual.

En este mismo sentido, en 2023, el Instituto Federal de la Defensoría Pública órgano del Poder Judicial de la Federación demandó a Rosario Piedra por la falta de agua en un centro de migrantes en Guadalupe Nuevo León. El Instituto acusó a la Comisión de ser omisa en la prevención de tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos por autoridades en estaciones migratorias y de omitir llevar a cabo visitas de inspección en dichos centros para evaluar sus condiciones, en su carácter de presidenta del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.<sup>20</sup>

### • **Falta de enfoque de esfuerzos en temas prioritarios y de importancia nacional**

En casos específicos de desaparición, la CNDH sólo ha emitido dos recomendaciones por desapariciones forzadas responsabilidad de la Guardia Nacional ocurridas en este sexenio, a pesar de que se han documentado muchos más casos de desaparición forzada por parte de dicha institución.<sup>21</sup>

La renuencia de criticar las directrices donde el gobierno actual ha sido carente y tiene responsabili-

dad, solo ha contribuido al ocultamiento de los abusos del poder. Su nulo pronunciamiento sobre temas de relevancia nacional, como la desaparición forzada, tortura, militarización de la seguridad, crisis migrante y carencia de insumos médicos, vuelve a la Comisión cómplice de la violación a derechos en estos rubros.

#### • Esfuerzos en investigar actos y hechos del pasado, más que problemáticas actuales

Bajo la constante apariencia de que se está trabajando y entregando resultados, la CNDH ha concentrado más esfuerzos en analizar sucesos de administraciones pasadas que los ocurridos en la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador. Por ejemplo, dirigió a la Secretaría de Seguridad Pública Ciudadana 22 recomendaciones en 2023, de las que 12 eran contra la extinta Policía Federal por hechos ocurridos en otros sexenios.

De acuerdo con el Centro Prodh de las recomendaciones totales emitidas por la CNDH en 2022, 151 atienden a hechos ocurridos durante el sexenio en curso y 64 a hechos que sucedieron antes del 1 de diciembre de 2018. Respecto a temas de seguridad y justicia, son más las recomendaciones emitidas sobre eventos ocurridos en sexenios previos. Por ejemplo, la CNDH dirigió 10 recomendaciones a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 8 relativas a hechos de sexenios pasados.

En las recomendaciones por violaciones graves en 2022, las autoridades a que la CNDH dirigió mayor cantidad fueron la Sedena (8), FGR (7), GN (5) y Semar (5). De esas 25 recomendaciones, 17 correspondían a eventos antes del 1 de diciembre de 2018.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad de 2022, la mayoría de las acciones fueron en el ámbito estatal y referentes a cobros de servicios municipales, solamente una acción se relacionó con la impugnación de leyes federales por la falta de consulta previa de la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas. Esto demuestra que la Comisión ha renunciado a su papel de actuar como contrapeso de las leyes impulsada por el presidente de la República y su mayoría en el Congreso de la Unión.

#### • Evidencias de personal no calificado

El portal informativo *Latinus* expuso en 2023 que más de 200 funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no cumplen con la escolaridad o la experiencia para desempeñar el cargo que ocupan, pues conforme a la ley los visitadores generales por ejemplo necesitan título en Derecho y, al menos, tres años de ejercicio profesional.<sup>22</sup>

Uno de estos casos es el del segundo visitador general de la CNDH, Omar Pasarán Nieto, quien fue nombrado a pesar de no contar con experiencia laboral como abogado ni como defensor de víctimas sino como jefe de tornero y soldador. La CNDH se ha encargado que Pasarán Nieto mantenga un perfil bajo, pues tras una solicitud de transparencia clasificó como confidencial la fotografía y declaración patrimonial del servidor público.

De acuerdo con el Órgano Interno de Control de la CNDH, 106 personas en la institución no cuentan con la escolaridad o experiencia para desempeñar sus puestos, además hay más de 110 servidores dentro de la institución que tienen parentesco, 47 con hermanos que laboran en la Comisión, 44 con parejas y 19 con hijos, lo que representa conflicto de intereses, tráfico de influencias y nepotismo.<sup>23</sup>

#### • Defensa del Ejército y Fuerzas Armadas

Ante problemáticas del ámbito nacional como la militarización, la CNDH omitió impugnar las reformas a la Ley de la Guardia Nacional por su adscripción a la Sedena, en cambio sí se ha pronunciado sobre temas electorales que son de relevancia para el presidente. La presidenta del organismo, Rosario Piedra, ha defendido la política de seguridad del presidente López Obrador asegurando que México no vive un conflicto armado interno como lo ha señalado la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos justificando el despliegue de la Guardia Nacional en labores de seguridad pública.<sup>24</sup>

La CNDH concluyó en abril 2023 una queja, en la cual solapó a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) por espiar al defensor y activista Raymundo Ramos Vázquez con el spyware Pegasus. En su informe, la Comisión solo tomó en cuenta lo manifestado por la Sedena y desestimó los elementos de prueba aportados

por el defensor a la investigación. Entre dichas pruebas, se encontraba el peritaje de sus aparatos de telefonía realizado por Citizen Lab, de la Universidad de Toronto el cual confirmó las sospechas de que era víctima de espionaje.<sup>25</sup>

La Red en Defensa de los Derechos Digitales ha explicado que México es el cliente del software espía Pegasus, de acuerdo con datos revelados por *The New York Times*, se ha detallado que se espía a la organización de derechos humanos más reconocida del país en acompañamiento de víctimas y a las familias de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.<sup>26</sup>

En comparecencia ante el Senado, Rosario Piedra<sup>27</sup> defendió a las Fuerzas Armadas y la estrategia de seguridad del gobierno argumentando una reducción de violaciones a derechos humanos. Así mismo, mediante comunicados oficiales se ha pronunciado en favor de la Reforma Electoral del presidente y de la eliminación de los privilegios del Instituto Nacional Electoral (INE).<sup>28</sup>

#### • Señalamientos de obstaculizar la labor de los derechos humanos

En octubre 2023, todos los integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH dieron a conocer su renuncia unánime, a través de una carta dirigida a la presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República y a la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos. Esto debido a la obstaculización de su labor en favor de los derechos humanos, al ser ignorados, amenazados y calumniados no solo en el ámbito laboral sino también en redes sociales.

En su carta denunciaron la existencia de diversas arbitrariedades en los procedimientos de la Comisión; conflictos de intereses en la contratación de personal de la Comisión, donde se designó a personas cercanas a Rosario Piedra que no cuentan con los requisitos para ocupar sus puestos, así como la omisión de emitir recomendaciones generales y posicionamientos públicos sobre derechos humanos de interés nacional.<sup>29</sup>

#### V. Una visión sobre cómo se debe presidir la ombudsperson

El ombudsman o ombudsperson como se conoce más recientemente, es una institución que protege a las per-

sonas contra los abusos o actos arbitrarios de la administración pública, que pueden afectar sus derechos y garantías fundamentales. Desde su origen, esta figura ha ido evolucionando en beneficio de la vigilancia y respeto de los derechos humanos. En este sentido, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos destaca los siguientes antecedentes:

- En Grecia se conformaba por un **conjunto de funcionarios** que se dedicaban a controlar a los funcionarios de gobierno y las actividades municipales, entre los años 700 y 500 de nuestra era.
- Durante la República Romana surge una institución en defensa de los derechos fundamentales, conocida como *tribuni plebis*. Los **tribuni plebis**, o **magistrados plebeyos**, surgieron alrededor del año 509 de nuestra era.
- En Venecia en el siglo XV, el **Consejo de los Diez** controló los excesos burocráticos de la ciudad.<sup>30</sup>

Con esto, se establece que desde sus orígenes el funcionamiento del Ombudsperson se ha basado en una figura integrada por un conjunto de personas para el mejor desempeño de sus labores y no solo como una institución de la que emanan decisiones unipersonales. Así, de acuerdo con los Principios relativos al estatuto de las Instituciones Nacionales (Principios de París), una serie de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos, se dispone lo siguiente:

#### Composición y garantías de independencia y pluralismo

1. La **composición de la institución nacional** y el nombramiento de sus **miembros**, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la **representación pluralista de las fuerzas sociales** (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la **cooperación eficaz o la participación de los representantes** de:

- a) las **organizaciones no gubernamentales** competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los **sindica-**

tos, las **organizaciones socio-profesionales** interesadas, en particular **juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas**;

**b) las corrientes de pensamiento filosófico y religioso**;

**c) los universitarios y especialistas calificados**;

**d) el Parlamento**;

**e) las administraciones** (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

[Énfasis añadido]

De acuerdo con estos principios, la composición de las instituciones nacionales de derechos humanos debe integrarse por miembros que representen pluralmente a las fuerzas sociales esto con el objetivo de alcanzar una cooperación y la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales, juristas, periodistas, comunidad científica, formas de pensar, universitarios y especialistas. Esta formación plural ayuda al fortalecimiento de la independencia con la que actúan estas instituciones y las decisiones tomadas frente a las arbitrariedades.

### V. Propuesta de reforma

Derivado de lo anterior se propone reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos			
Artículo 102.	Dice:	Artículo 102.	Debe decir:
(...)	Para que una persona pueda ser titular de la Fiscalía General de la República se requiere: ser ciudadana mexicana por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener cuando menos treinta y cinco años	(...)	Para que una persona pueda ser titular de la Fiscalía General de la República se requiere: ser ciudadana mexicana por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el

<p>cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciatura en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenada por la comisión de delito doloso.</p> <p>(...)</p> <p>B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.</p> <p>Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p> <p>El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su cargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>(...)</p> <p>El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.</p>	<p>día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciatura en derecho; <b>no haber militado en un partido político por al menos tres años antes de su designación</b>, gozar de buena reputación, y no haber sido condenada por la comisión de delito doloso.</p> <p>(...)</p> <p>B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.</p> <p>Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p> <p>El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su cargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p><b>El presidente de la Comisión deberá someter a la aprobación del Consejo Consultivo el presupuesto anual de la Comisión. El Consejo Consultivo estará facultado para solicitar que el Presidente de la Comisión rinda cuentas sobre asuntos específicos y podrá emitir recomendaciones vinculantes para la presidencia, para efecto de que interponga acciones de inconstitucionalidad y otros recursos legales para la protección de los derechos humanos.</b></p>
--	--

(...)	<p>El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos <b>presentará anualmente al Consejo Consultivo un informe de actividades, el cual será presentado posteriormente ante los Poderes de la Unión.</b> Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.</p>
-------	--

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

### Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Único.** Se reforma el artículo 102, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 102.

A.

(...)

Para que una persona pueda ser titular de la Fiscalía General de la República se requiere: ser ciudadana mexicana por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad

mínima de diez años, con título profesional de licenciatura en derecho; no haber militado en un partido político por al menos tres años antes de su designación, gozar de buena reputación, y no haber sido condenada por la comisión de delito doloso.

(...)

**B.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.

El presidente de la comisión deberá someter a la aprobación del Consejo Consultivo el presupuesto anual de la comisión. El Consejo Consultivo estará facultado para solicitar que el presidente de la Comisión rinda cuentas sobre asuntos específicos y podrá emitir recomendaciones vinculantes para la presidencia, para efecto de que interponga acciones de inconstitucionalidad y otras recursos legales para la protección de los derechos humanos.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente al Consejo Consultivo un informe de actividades, el cual será presentado posteriormente ante los Poderes de la Unión. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

(...)

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente al Consejo Consultivo un informe de actividades, el cual será presentado posteriormente ante los Poderes de la Unión. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

### 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 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán ajustar sus Constituciones y demás legislación aplicable, a fin de dar cumplimiento al presente decreto.

### Notas

1

2 *Nexos*, “CNDH capturada: la caída de un vigilante y un contrapeso”, 19 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=45801>

3 Gaceta del Senado de la República, miércoles 30 de octubre de 2019, LXIV/2PPO-42-2525/101434. Disponible en [https://www.senado.gob.mx/65/gaceta\\_del\\_senado/documento/101434](https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/101434)

4 *Artículo 10 Ter.* El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberán elegir al presidente de la Comisión Nacional a más tardar diez días hábiles antes de que concluya el periodo del presidente saliente. Si no se reuniera la votación requerida para designar al presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida (...)

5 *Milenio*, “Éstos son los candidatos a presidir la CNDH”, 17 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.milenio.com/politica/cndh-estos-son-los-candidatos-a-presidir-el-organismo>

6 Senado de la República, Asistencias del jueves 7 de noviembre de 2019. Disponible en [https://www.senado.gob.mx/65/asistencias/2019\\_11\\_07/24](https://www.senado.gob.mx/65/asistencias/2019_11_07/24)

7 Canal del Congreso de México, sesión ordinaria del Senado de la República, 7 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=W1fsc8mGBxY>

8 Senado de la República, sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 12 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=f3fvd8GyLw0>

9 *El Universal*, “Piedra Ibarra mintió: ella ha sido dirigente de Morena durante los últimos cuatro años. Declaró falsamente ante el Congreso”, 14 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/ricardo-raphael/rosario-piedra-mintio/>

10 **Artículo 243.** El delito de falsificación se castigará, tratándose de documentos públicos, con prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a trescientos sesenta días multa. En el caso de documentos privados, con prisión de seis meses a cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa. Si quien realiza la falsificación es un servidor público, la pena de que se trate, se aumentará hasta en una mitad más. **Artículo 247.** Se impondrán de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa **I.** Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas faltare a la verdad. (...)

11 CMDPDH, “A revisión internacional la CNDH por conflicto de intereses en nombramiento de Piedra Ibarra”, 23 de febrero de 2021. Disponible en <https://cmdpdh.org/2021/02/23/cp-a-revision-internacional-la-cndh-por-conflicto-de-intereses-en-nombramiento-de-piedra-ibarra/>

12 TCC, 10a. época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, I.10o.A.110 A (10a.), TA. Fecha de publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

13 TCC, 10a. época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; I.10o.A.111 A (10a.); TA. Fecha de publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

14 TCC, 10a. época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, I.10o.A.109 A (10a.), TA. Fecha de publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

15 *Animal Político*, “Más esfuerzos en investigar el pasado que el presente, opacidad y recomendaciones censuradas: la CNDH de

Rosario Piedra, 11 de diciembre de 2023. Disponible en <https://animalpolitico.com/sociedad/cndh-rosario-piedra-opacidad-recomendaciones-censuradas>

16 Centro Prodh, *La CNDH de Rosario Piedra*, 10 febrero 2023. Disponible en [https://centroprodh.org.mx/sididh4\\_0/2023/02/10/la-cndh-de-rosario-piedra/](https://centroprodh.org.mx/sididh4_0/2023/02/10/la-cndh-de-rosario-piedra/)

17 CMDPDH, carta al Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Revisión de la acreditación clase A de la Institución Nacional de Derechos Humanos de México al controvertir los Principios de París. Disponible en: <https://cmdpdh.org/2022/12/16/carta-al-subcomite-de-acreditacion-de-la-alianza-global-de-instituciones-nacionales-de-derechos-humanos-revision-de-la-acreditacion-clase-a-de-la-institucion-nacional-de-derechos-humanos-de-mexico-al/>

18 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Dirección General de Difusión de los Derechos Humanos, 24 de noviembre de 2023. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-11/REPLICA%20SIN%20EMBARGO%20MX.pdf>

19 *Cimac Noticias*, *periodismo con perspectiva de género*, “Retrososos significativos en derechos humanos con AMLO”, 29 de noviembre de 2023. Disponible en <https://cimacnoticias.com.mx/2023/11/29/retrososos-significativos-en-derechos-humanos-con-amlo/#gsc.tab=0>

20 *Animal Político*, “Tortura, asesinatos, violaciones: lo que CNDH ha ocultado sobre secuestros a migrantes en 2019 y 2020”, 1 febrero 2021. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2021/02/migrantes-cndh-informe-oculto-secuestros-tortura-asesinato-violaciones>

21 *Milenio*, “Demandan a Rosario Piedra por omisión ante migrantes”, 18 de abril de 2023. Disponible en <https://www.milenio.com/politica/demandan-a-rosario-piedra-por-omision-ante-migrantes>

22 Las recomendaciones números 99/2023 y 110/2023, sucedidas en 2021 en Culiacán y en 2022 en Ciudad de México, respectivamente.

23 *Latinus*, “De tornero a visitador: CNDH contrata a cientos de funcionarios sin el perfil adecuado”, abril de 2023. Disponible en <https://latinus.us/2023/04/23/de-tornero-a-visitador-cndh-contrata-funcionarios-sin-el-perfil-adecuado/>

24 *Latinus*, “De tornero a visitador: CNDH contrata a cientos de funcionarios sin el perfil adecuado”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=vOs-RiTdWhc>

25 *Proceso*, “La CNDH sale en defensa de AMLO: ‘México no vive un conflicto armado interno’”, 2 de mayo de 2023. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/5/2/la-cndh-sale-en-defensa-de-amlo-mexico-no-vive-un-conflicto-armado-inter-no-306350.html>

26 *Proceso*, “Caso Pegasus: desde el escritorio de la CNDH, carpetazo en favor del Ejército”, 18 de abril de 2023. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/4/18/caso-pegasus-desde-el-escritorio-de-la-cndh-carpetazo-en-favor-del-ejercito-305505.html>

27 *MVS Noticias*, “Pegasus: ‘México es el cliente más prolífico del software espía’”, *The New York Times*, 19 de abril de 2023. Disponible en <https://mvsnoticias.com/entrevistas/2023/4/19/pegasus-mexico-es-el-cliente-mas-prolifico-del-software-espia-the-new-york-times-590057.html>

28 Sesión ordinaria del Senado de la República, 7 de diciembre de 2022, Canal del Congreso. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LsecBxxqrrk&t=1s>

29 CNDH, pronunciamiento número DGDDH/081/2022, 30 de octubre de 2022, CNDH publica la recomendación general número 46/2022, recomienda la transformación del INE y reivindica el derecho del pueblo a la democracia. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-publica-la-recomendacion-general-462022-recomienda-la-transformacion-del-ine-y>

30 Carta integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH. Disponible en <https://twitter.com/letroblesrosa/status/1716569029198979403>

31 Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *La figura del ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*, 2006, páginas 11 y 19. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22612.pdf>

Sede de la Comisión Permanente,  
a 24 de enero de 2024.

Senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla (rúbrica)

Diputado Braulio López Ochoa Mijares (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO A LA DESIGNACIÓN ILEGAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, A CARGO DE LA SENADORA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA Y DEL DIPUTADO BRAULIO LÓPEZ OCHOA MIJARES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla y el diputado Braulio López Ochoa Mijares, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Amparo, a fin de permitir que se impugne a través del juicio de garantías la designación ilegal de servidores públicos.

### Exposición de Motivos

En la presente iniciativa, se hace una propuesta de reforma a la Constitución Política de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Leyes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y de Amparo, a fin de garantizar la autonomía de la CNDH y la idoneidad de su presidenta. Dicha propuesta está motivada por el hecho de que el diseño institucional actual de la comisión ha fallado en garantizar que dicha institución funcione adecuadamente, como se mostrará en la presente exposición de motivos.

La CNDH tiene como objeto fundamental la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en el orden jurídico nacional, así como conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, la CNDH es la principal *ombudsperson* del Estado mexicano, encargada de vigilar, documentar y combatir violaciones de derechos humanos.

Por otro lado, la Comisión también actúa como un contrapeso constitucional de los demás poderes del Estado, al estar dotada de autonomía constitucional y habilitada para presentar acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales en contra de leyes y actos que resulten violatorios de derechos humanos. Así, la comisión debería tener un doble papel, como vigilante y como contrapeso de las violaciones de derechos humanos.<sup>1</sup>

Sin embargo, como se mostrará más adelante, existen deficiencias en el diseño institucional de la CNDH que han impedido que esta institución actúe con total autonomía e independencia desde su creación. Estos defectos se han visto agravados tras la designación ilegal de la nueva presidenta de la Comisión, Rosario Piedra Ibarra. Como se mostrará a continuación, su falta de imparcialidad y autonomía ha tenido efectos nocivos para el funcionamiento de la Comisión, la cual se ha dedicado a promover intereses partidistas, solapar violaciones de derechos humanos e invisibilizar a las víctimas. Así, con el objetivo de cuidar al presidente de la República, la CNDH ha dejado en segundo plano la defensa y protección de los derechos del pueblo.

A continuación, se hace una recapitulación de estos problemas, para después hacer una propuesta de reforma que permita garantizar la autonomía, independencia y eficacia de la CNDH.

### **I Designación ilegal de la presidenta de la CNDH**

Como se mostrará en el presente apartado, la elección de la actual presidenta de la CNDH, Rosario Piedra Ibarra, violó el procedimiento legal que le es aplicable. En ese sentido, el 30 de octubre de 2019, la Mesa Directiva del Senado de la República emitió el “Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de la presidenta o el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”. En dicho Acuerdo, se determinó que la elección de la presidenta de la CNDH se haría por cédula y que, en caso de no reunirse la mayoría requerida en la primera votación, se realizaría una segunda votación de manera inmediata. Por su parte, si en ese momento no se reunía el voto de las dos terceras partes de miembros presentes, se haría una tercera votación en la sesión plenaria siguiente. En caso de que en la tercera votación no se reuniera la mayo-

ría calificada requerida, el dictamen se devolvería a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Justicia.<sup>2</sup>

El referido acuerdo violaba lo establecido en el artículo 10 Ter de la Ley de la CNDH, pues éste prevé que debía integrarse una nueva terna en cada votación rechazada.<sup>3</sup> Sin embargo, se permitió presentar la misma terna tres veces. Con ello, Rosario Piedra Ibarra pudo participar tres veces en las votaciones, excluyendo a otros 54 candidatos que buscaban el puesto.<sup>4</sup>

Ahora bien, en sesión del 7 de noviembre de 2019, se realizó la tercera votación de la terna para la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la presencia de 118 senadores y senadoras (57 de Morena, 22 del PAN, 13 del PRI, 7 de Movimiento Ciudadano, 3 del PRD, 5 del PT, 4 del PES, 7 del PVEM, y 1 Senador sin Grupo Parlamentario).<sup>5</sup> Sin embargo, la Mesa Directiva sólo contó 114 votos, 76 de los cuales fueron para Rosario Ibarra. Esta cifra no representaba las dos terceras partes de los 118 presentes, requisito constitucional para la elección de presidente de la CNDH. Así, la Mesa Directiva del Senado borró a 4 legisladores arbitrariamente para el conteo de la mayoría necesitada y otorgó una mayoría ficticia a Rosario Robles Ibarra.<sup>6</sup> Posteriormente, el 12 de noviembre de 2019, María Rosario Piedra Ibarra tomó protesta como presidenta supuestamente electa de la CNDH.<sup>7</sup>

Rosario Piedra jamás debió contender por el cargo de presidenta de la CNDH, pues fue militante del partido político de Morena un año antes de ser elegida. Hasta el 24 de octubre de 2019 (un mes antes de su designación), Piedra aparecía como integrante del Consejo Nacional de este partido.<sup>8</sup> Pese a ello, presentó un documento ante el Senado en el cual manifestó, bajo protesta de decir verdad, que no se había desempeñado como militante de un partido en el año previo a su elección. Esto viola el artículo 9 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 9o.** El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

(...)

**IV.** No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;

(...)

En ese sentido, Piedra Ibarra declaró falsamente y presentó un documento apócrifo, bajo protesta de decir verdad ante el Senado. Así, podría haber cometido el delito de falsificación de documentos, previsto en el Código Penal Federal.<sup>9</sup>

Situación que incluso estuvo sujeta a advertencia internacional, pues el Subcomité de Acreditaciones de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos determinó en 2021 iniciar una revisión especial de la situación de la CNDH por conflicto de intereses en el nombramiento de Piedra Ibarra.<sup>10</sup>

## **II. Improcedencia de amparos contra la designación de la presidenta de la CNDH**

En la sesión ordinaria del Pleno de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el 3 de marzo de 2021, se resolvió el recurso de queja 96/2020 promovida por diversos Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en contra de los siguientes actos, relacionados con el proceso de nombramiento de la presidenta de la CNDH:

**1.** Contra la Mesa Directiva del Senado de la República y su presidenta, por omitir implantar el procedimiento innominado para permitir el desahogo de pruebas, formular alegatos y abordar el fondo de la cuestión relacionada con los vicios en el proceso de elección de la titular de la CNDH para el periodo 2019-2024.

**2.** En contra de la Mesa Directiva, su presidenta y la mayoría de los senadores por restringir los derechos humanos constitucionales y convencionales de votar en el nuevo procedimiento de designación del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, así como de participación política.

**3.** Por no reunirse la mayoría requerida por el artículo 102, inciso B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la designación de un nuevo titular de la CNDH.

Ante estos argumentos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de cinco votos declarar infundado el recurso de queja promovido por los senadores del Partido Acción Nacional pues considero que no existía una afectación real en la esfera jurídica de los promoventes, ya que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, el cual establece:

**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente

(...)

**XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

(...)

Ahora bien, es importante señalar que el orden democrático mexicano se sustenta en un sistema de pesos y contra pesos, tanto contrapesos institucionales entre los Poderes de la Unión, como contrapesos activados por los ciudadanos por medio de mecanismos previstos en nuestra Constitución General. Entre esos mecanismos, se encuentra el Juicio de Amparo, que se promueve en contra de actos de autoridad que violan derechos humanos de los gobernados.

Para garantizar el derecho de acceso a la justicia, es necesario que el proceso de designación y el nombramiento de la persona presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el de cualquier otra designación de contrapesos constitucionales que realicen el Ejecutivo y las Cámaras del Congreso, puedan sujetarse a control constitucional. Ello, pues la experiencia reciente ha demostrado que, sin control judicial sobre los nombramientos, el Ejecutivo federal y su mayoría legislativa pueden imponer a funcionarios públicos sin experiencia, imparcialidad ni idoneidad para ocupar sus puestos.

Respecto al fundamento constitucional que sustenta el nombramiento del presidente de la CNDH, esta facultad descansa en una facultad soberana del Poder Legislativo, específicamente a la Cámara de Senadores

(y en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión) para elegir mediante votación calificada al Presidente de la CNDH; esto, con fundamento en el artículo 102, Apartado B, párrafos quinto y sexto, constitucional.

Ahora bien, sin una justificación válida, este nombramiento, como otros, se ha considerado como un acto discrecional y Soberano de la Cámara de Senadores, que imposibilita que una persona, aun con un interés legítimo pueda impugnar vía amparo indirecto el proceso de designación y nombramiento del titular de la CNDH, pues se actualiza la causal de improcedencia del artículo 61 fracción V. de la Ley de Amparo, referida anteriormente.

Esta facultad soberana se ha interpretado indebidamente, en el sentido de que el presidente o las Cámaras del Congreso pueden violar los procedimientos de designación o el perfil requerido para ocupar el puesto con total impunidad. Sin embargo, algunos criterios de nuestro Poder Judicial ya han interpretado, en algunos casos, que algunos nombramientos sí pueden ser sometidos a un control constitucional a través del juicio de amparo. Como ejemplo de lo anterior, se transcriben las siguientes tesis:

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del tribunal federal de justicia administrativa. Atributos que deben acreditarse para cumplir con el principio de idoneidad en su designación y ratificación.** De la interpretación sistemática y funcional de los criterios sobre el nombramiento de los juzgadores, establecidos tanto por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; así como de lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que para su designación y ratificación, los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional deben cumplir con el principio de idoneidad, el cual comprende la acreditación

de cualidades especiales vinculadas con su calidad ética, honorabilidad, alto sentido de responsabilidad, absoluta capacidad organizativa y ejecutiva, amplios conocimientos y experiencia profesional en las materias especializadas que deben aplicar en el ejercicio de su función, es decir, sobre responsabilidades administrativas, combate a la corrupción en el ámbito del Sistema Nacional Anticorrupción, fiscalización y rendición de cuentas públicas, sistemas de contabilidad gubernamental, licitaciones públicas y adquisiciones del sector público, así como conocimientos actualizados sobre los criterios jurisprudenciales aplicables; además, tomando en cuenta el alto nivel de sus encargos en el ámbito de la justicia administrativa nacional, deben contar con honestidad invulnerable, excelencia profesional, laboriosidad y organización. Atributos con los cuales se integra el perfil de idoneidad, cuya observancia y cumplimiento permite armonizar con los altos fines del nuevo sistema constitucional de responsabilidades administrativas y combate de la corrupción establecido por el poder reformador de la Constitución.<sup>11</sup>

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del tribunal federal de justicia administrativa. Su designación y ratificación están sujetas al criterio de motivación reforzada.** De la interpretación sistemática y funcional de los criterios sobre el nombramiento de los juzgadores, establecidos tanto por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; así como de lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que la designación y ratificación de los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional están sujetas a una motivación reforzada, criterio desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en principio, sobre actos o normas provenientes de los Poderes Legislativos, proyectándose luego como canon de control constitucional sobre el resto de

las ramas del ordenamiento jurídico y, en particular, sobre el control de las decisiones judiciales y administrativas producidas en el contexto del orden social, por lo cual esa exigencia se ha desplazado a temas como el nombramiento y ratificación de los servidores públicos designados para integrar órganos jurisdiccionales. Lo anterior es así en atención de la naturaleza de las funciones de los juzgadores señalados y debido al interés de la sociedad en general de que los tribunales se integren con las mejores mujeres y hombres, con el perfil idóneo para ejercer la función de impartición de justicia en el marco del nuevo sistema de responsabilidades administrativas y combate de la corrupción.<sup>12</sup>

**Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del tribunal federal de justicia administrativa. Etapas del procedimiento para su designación y ratificación.**

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 73, fracción XXIX-H y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y 43 de la Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se colige que el proceso de designación y ratificación de los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional comprende las etapas siguientes: 1a. En ejercicio de su facultad constitucional y legal, el Ejecutivo federal tiene plena libertad para nombrar a las personas que considere reúnen las cualidades de idoneidad necesarias para desempeñar el cargo; 2a. Presentada su propuesta ante el Senado de la República o, en sus recesos, ante la Comisión Permanente, el órgano legislativo debe ponderar la idoneidad, trayectoria profesional y académica de las personas nombradas y llevar a cabo las comparecencias necesarias, observando los principios convencionales y constitucionales aplicables; además, las comisiones legislativas encargadas del dictamen correspondiente pueden solicitar información a las autoridades, relativas a antecedentes penales y administrativos que consideren necesarios para acreditar la idoneidad de los interesados; 3a. Realizados los actos conducentes y desahogadas las comparecencias correspondientes, en caso de que se ratifiquen todas las propuestas presentadas por el Ejecutivo federal, con ello culmina el proceso de designación; 4a. En caso

de que el órgano legislativo rechace todas las propuestas, o algunas de ellas, el presidente de la República debe iniciar nuevamente el proceso indicado, para lo cual, en ejercicio de su libre arbitrio, puede designar a cualquier hombre o mujer, con la precisión de que se encuentra sujeto a la observancia de los principios convencionales y constitucionales aplicables; agotada esta fase, el Ejecutivo Federal debe enviar nuevamente sus propuestas al Senado de la República para su ratificación; 5a. Recibida la nueva propuesta, el Legislativo debe seguir la secuela señalada en la 2a. etapa y, en caso de ratificar las nuevas propuestas, concluye el proceso de designación; y, 6a. Si las rechaza en su totalidad o algunas de ellas, se devuelven al Ejecutivo federal a fin de que proceda a la designación y nombramiento definitivo correspondientes.<sup>13</sup>

Por todo esto, con el ánimo de dotar a los ciudadanos de ejercer su función de contrapeso en el proceso de designación y nombramiento de la persona titular de la CNDH por vía del amparo indirecto, se propone reformar la fracción VII del artículo 61 de la Ley de amparo para quedar como sigue:

**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente

(...)

**VII.** Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, los cuales sólo podrán impugnarse en caso de que se violen los procedimientos de designación o los requisitos para ocupar los puestos establecidos en la Constitución General o en las leyes aplicables;

(...)

**III) Falta de autonomía, independencia e imparcialidad en la gestión de Rosario Piedra al frente de la CNDH y renuncia a su función como vigilante de violaciones de derechos humanos y contrapeso constitucional**

Dentro de las problemáticas más relevantes que se han suscitado durante la presidencia de Rosario Piedra Ibarra en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, destacan las siguientes:<sup>14</sup>

• **Protesta de asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales**

Asociaciones civiles y organismos protectores de derechos humanos en México como el Centro Prodh y Artículo 19 han señalado que la administración de Rosario Piedra se ha caracterizado desde su inicio por ser más cercana al gobierno en turno que a víctimas de violaciones de derechos humanos en el país.<sup>15</sup>

La preocupación desde la sociedad civil y las organizaciones protectoras de derechos humanos, alcanzó tal magnitud, que en 2022 firmaron una carta dirigida al Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para la revisión de la acreditación clase A de la Institución Nacional de Derechos Humanos de México al contravenir los Principios de París, bajo el señalamiento de falta de imparcialidad del organismo ante la omisión de respuesta a violaciones graves a derechos humanos.<sup>16</sup> Por estos posicionamientos, la CNDH a través de comunicaciones oficiales ha declarado que asociaciones civiles han intentado influir en medios de información para satisfacer necesidades particulares, convenientes a determinados grupos de opinión o de poder.<sup>17</sup>

Para 2024 más de 300 organizaciones y redes estatales, nacionales e internacionales de la sociedad civil, agrupadas en el Colectivo Epumx, presentaron 18 informes temáticos como insumos para el Cuarto Examen Periódico Universal (EPU) de México ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Todas ellas han concluido que existe un retroceso significativo en la materia, subrayando las problemáticas ante las cuales la CNDH ha sido incapaz de pronunciarse como debilitamiento de mecanismos, órganos autónomos y desconcentrados, militarización, feminicidios y desapariciones.<sup>18</sup>

• **Criminalización de mujeres y del movimiento feminista, insensibilización ante crímenes contra mujeres**

En septiembre de 2020, familiares de víctimas y activistas feministas tomaron las instalaciones de la

CNDH ubicadas en la calle de República de Cuba, de Ciudad de México, en protesta para exigir justicia ante casos de feminicidio y por la violencia contra las mujeres en el país. Posteriormente, en 2022, la policía de la Ciudad de México realizó un operativo y desalojó el “Okupa Cuba”, deteniendo y encarcelando a las activistas Karla, Magda y Arely, por supuesto robo y daño a la propiedad. Pese a que se les absolvió de los cargos, señalaron que sufrieron hostigamiento judicial en su contra, pues también se les acusó de desaparecer expedientes, situación por la cual aún temen que haya represalias.

Otro de los casos más relevantes es el de Flora Marcello, madre de una adolescente víctima de feminicidio, quien se mantuvo protestando a las afueras de la CNDH exigiendo justicia. Por esa razón, fue notificada de una denuncia en su contra por realizar pintas en una pared del edificio de la Comisión.

• **Acciones jurídicas contra castigo a deudores alimentarios en Yucatán**

En 2022, la CNDH presentó acción de inconstitucionalidad contra la “Ley 3 de 3 contra la violencia”, que impedía a deudores alimentarios ocupar cargos políticos en Yucatán. El argumento del organismo era que esta legislación vulneraba los derechos humanos de los deudores alimentarios. Ante esta situación colectivos feministas exigieron la renuncia de Rosario Piedra, ante una evidente violación a los derechos de niñas, niños y adolescentes que no reciben pensión alimentaria de padres morosos. Dicha acción era contraria el principio de progresividad, de sectores vulnerados, así como la perspectiva de género, del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y de la perspectiva de niñez y adolescencia. En última instancia, fue desechada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

• **Ocultamiento de violaciones graves a personas migrantes**

Entre 2019 y 2020, la CNDH elaboró 32 documentos con testimonios que narraban torturas, amputaciones, violaciones y asesinatos de personas migrantes. De acuerdo con víctimas, en estos abusos estuvieron involucrados integrantes del crimen organizado y funcionarios estatales y federales de la policía. Los testimonios fueron tomados por la propia CNDH en

estaciones migratorias, estancias de detención y en 12 albergues de la sociedad civil en el norte, centro y sur del país. Por su parte, en febrero 2020 Médicos Sin Fronteras informó del secuestro de 11 jóvenes hondureños que fueron agredidos “física y sexualmente” en Tabasco.

A pesar de la documentación de estos casos, la CNDH mantuvo oculta la información sin dar a conocer públicamente las violaciones a través de comunicados, recomendaciones ni informes especiales. Por el contrario, la CNDH clasificó como información “reservada” los testimonios, alegando riesgo a la vida de los migrantes, a pesar de que esos testimonios eran anónimos.[1] Por otro lado, el 30 de diciembre de 2023, un grupo de 31 migrantes fue secuestrado por un contingente armado en una carretera de Tamaulipas. Sin embargo, la CNDH ha permanecido sin pronunciamiento. Estos casos demuestran claramente que la Comisión ha callado ante la crisis migratoria que enfrenta el país y ha solapado el fracaso de la política migratoria del gobierno actual.

En este mismo sentido, en 2023, el Instituto Federal de la Defensoría Pública órgano del Poder Judicial de la Federación demandó a Rosario Piedra por la falta de agua en un centro de migrantes en Guadalupe Nuevo León. El Instituto acusó a la Comisión de ser omisa en la prevención de tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos por autoridades en estaciones migratorias y de omitir llevar a cabo visitas de inspección en dichos centros para evaluar sus condiciones, en su carácter de presidenta del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.<sup>20</sup>

#### • Falta de enfoque de esfuerzos en temas prioritarios y de importancia nacional

En casos específicos de desaparición, la CNDH sólo ha emitido dos recomendaciones por desapariciones forzadas responsabilidad de la Guardia Nacional ocurridas en este sexenio, a pesar de que se han documentado muchos más casos de desaparición forzada por parte de dicha institución.<sup>21</sup>

La renuencia de criticar las directrices donde el gobierno actual ha sido carente y tiene responsabilidad, solo ha contribuido al ocultamiento de los abusos del poder. Su nulo pronunciamiento sobre temas de relevancia nacional, como la desaparición forzada, tortura,

militarización de la seguridad, crisis migrante y carencia de insumos médicos, vuelve a la Comisión cómplice de la violación a derechos en estos rubros.

#### • Esfuerzos en investigar actos y hechos del pasado, más que problemáticas actuales

Bajo la constante apariencia de que se está trabajando y entregando resultados, la CNDH ha concentrado más esfuerzos en analizar sucesos de administraciones pasadas que los ocurridos en la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador. Por ejemplo, dirigió a la Secretaría de Seguridad Pública Ciudadana 22 recomendaciones en 2023, de las que 12 eran contra la extinta Policía Federal por hechos ocurridos en otros sexenios.

De acuerdo con el Centro Prodh, de las recomendaciones totales emitidas por la CNDH en 2022, 151 atienden a hechos ocurridos durante el sexenio en curso y 64 a hechos que sucedieron antes del 1 de diciembre de 2018. Respecto a temas de seguridad y justicia, son más las recomendaciones emitidas sobre eventos ocurridos en sexenios previos. Por ejemplo, la CNDH dirigió 10 recomendaciones a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 8 relativas a hechos de sexenios pasados.

En las recomendaciones por violaciones graves en 2022, las autoridades a que la CNDH dirigió mayor número fueron la Sedena (8), FGR (7), GN (5) y Semar (5). De esas 25 recomendaciones, 17 correspondían a eventos antes del 1 de diciembre de 2018.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad de 2022, la mayoría de las acciones fueron en el ámbito estatal y referentes a cobros de servicios municipales, solamente una acción se relacionó con la impugnación de leyes federales por la falta de consulta previa de la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas. Esto demuestra que la Comisión ha renunciado a su papel de actuar como contrapeso de las leyes impulsada por el Presidente de la República y su mayoría en el Congreso de la Unión.

#### • Evidencias de personal no calificado

El portal informativo *Latinus* expuso en 2023 que más de 200 funcionarios de la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos no cumplen con la escolaridad o la experiencia para desempeñar el cargo que ocupan, pues conforme a la ley los visitantes generales por ejemplo necesitan título en Derecho y, al menos, tres años de ejercicio profesional.<sup>22</sup>

Uno de estos casos es el del Segundo Visitador General de la CNDH, Omar Pasarán Nieto, quien fue nombrado a pesar de no contar con experiencia laboral como abogado ni como defensor de víctimas sino como jefe de tornero y soldador. La CNDH se ha encargado que Pasarán Nieto mantenga un perfil bajo, pues tras una solicitud de transparencia clasificó como confidencial la fotografía y declaración patrimonial del servidor público.

De acuerdo con el Órgano Interno de Control de la CNDH, 106 personas en la institución no cuentan con la escolaridad o experiencia para desempeñar sus puestos, además hay más de 110 servidores dentro de la institución que tienen parentesco, 47 con hermanos que laboran en la Comisión, 44 con parejas y 19 con hijos, lo que representa conflicto de intereses, tráfico de influencias y nepotismo.<sup>23</sup>

#### • Defensa del ejército y fuerzas armadas

Ante problemáticas del ámbito nacional como la militarización, la CNDH omitió impugnar las reformas a la Ley de la Guardia Nacional por su adscripción a la Sedena, en cambio sí se ha pronunciado sobre temas electorales que son de relevancia para el presidente. La presidenta del organismo, Rosario Piedra, ha defendido la política de seguridad del presidente López Obrador asegurando que México no vive un conflicto armado interno como lo ha señalado la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos justificando el despliegue de la Guardia Nacional en labores de seguridad pública.<sup>24</sup>

De la misma forma, la CNDH concluyó en abril 2023 una queja, en la cual solapó a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) por espiar al defensor y activista Raymundo Ramos Vázquez con el spyware Pegasus. En su informe, la Comisión solo tomó en cuenta lo manifestado por la Sedena y desestimó los elementos de prueba aportados por el defensor a la investigación. Entre dichas pruebas, se encontraba el peritaje de sus aparatos de telefonía realizado por Citizen Lab, de

la Universidad de Toronto, el cual confirmó las sospechas de que era víctima de espionaje.<sup>25</sup>

La Red en Defensa de los Derechos Digitales ha explicado que México es el cliente del Software espía Pegasus, de acuerdo con datos revelados por *The New York Times*, se ha detallado que se espía a la organización de derechos humanos más reconocida del país en acompañamiento de víctimas y a las familias de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.<sup>26</sup>

En este orden, de ideas, en comparecencia ante el Senado, Rosario Piedra<sup>27</sup> defendió a las Fuerzas Armadas y a la estrategia de seguridad del gobierno argumentando una reducción de violaciones a derechos humanos. Así mismo, mediante comunicados oficiales se ha pronunciado en favor de la reforma electoral del presidente y de la eliminación de los privilegios del Instituto Nacional Electoral.<sup>28</sup>

#### • Señalamientos de obstaculizar la labor de los derechos humanos

En octubre 2023, todos los integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH dieron a conocer su renuncia unánime, a través de una carta dirigida a la presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República y a la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos. Esto debido a la obstaculización de su labor en favor de los derechos humanos, al ser ignorados, amenazados y calumniados no solo en el ámbito laboral sino también en redes sociales.

En su carta, denunciaron la existencia de diversas arbitrariedades en los procedimientos de la comisión; conflictos de intereses en la contratación de personal de la comisión, donde se designó a personas cercanas a Rosario Piedra que no cuentan con los requisitos para ocupar sus puestos; así como la omisión de emitir recomendaciones generales y posicionamientos públicos sobre derechos humanos de interés nacional.<sup>29</sup>

#### V) Una visión sobre cómo se debe presidir la ombudsperson

El ombudsman, o la ombudsperson (como se conoce más recientemente), es una institución que protege a las personas contra los abusos o actos arbitrarios de la administración pública, que pueden afectar sus derechos y garantías fundamentales. Desde su origen, esta

figura ha ido evolucionando en beneficio de la vigilancia y respeto de los derechos humanos. En este sentido, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos destaca los siguientes antecedentes:

- En Grecia se conformaba por un **conjunto de funcionarios** que se dedicaban a controlar a los funcionarios de gobierno y las actividades municipales, entre los años 700 y 500 antes de nuestra era.
- Durante la República Romana surge una institución en defensa de los derechos fundamentales, conocida como *tribuni plebis*. Los **tribuni plebis**, o **magistrados plebeyos**, surgieron alrededor del año 509 antes de nuestra era.
- En Venecia en el siglo XV, el **Consejo de los Diez** controló los excesos burocráticos de la ciudad.<sup>30</sup>

Con esto, se establece que desde sus orígenes el funcionamiento del Ombudsperson se ha basado en una figura integrada por un conjunto de personas para el mejor desempeño de sus labores y no solo como una institución de la que emanan decisiones unipersonales. Así, de acuerdo con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París), una serie de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos, se dispone lo siguiente:

**Composición y garantías de independencia y pluralismo**

1. La **composición de la institución nacional** y el nombramiento de sus **miembros**, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la **representación pluralista de las fuerzas sociales** (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la **cooperación eficaz o la participación de los representantes** de:

- a) las **organizaciones no gubernamentales** competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los **sindicatos**, las **organizaciones socio-profesionales** interesadas, en particular **juristas**, **médicos**, **periodistas** y **personalidades científicas**;

- b) las **corrientes de pensamiento filosófico y religioso**;
- c) los **universitarios y especialistas** calificados;
- d) el **Parlamento**;
- e) las **administraciones** (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

[Énfasis añadido]

De acuerdo con estos principios, la composición de las instituciones nacionales de derechos humanos debe integrarse por miembros que representen pluralmente a las fuerzas sociales esto con el objetivo de alcanzar una cooperación y la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales, juristas, periodistas, comunidad científica, formas de pensar, universitarios y especialistas. Esta conformación plural ayuda al fortalecimiento de la independencia con la que actúan estas instituciones y las decisiones tomadas frente a las arbitrariedades.

**V. Propuesta de reforma**

Derivado de lo anterior se propone reformar la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Dice:	Debe decir:
Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: (...)	Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: (...)
VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección,	VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de
suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; (...)	procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, los cuales solo podrán impugnarse en caso de que se violen los procedimientos de designación o los requisitos para ocupar los puestos establecidos en la Constitución General o en las leyes aplicables; (...)

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

**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Amparo**

**Único.** Se **reforma** el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, para quedar como sigue:

**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente

(...)

**VII.** Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, los cuales sólo podrán impugnarse en caso de que se violen los procedimientos de designación o los requisitos para ocupar los puestos establecidos en la Constitución General o en las leyes aplicables;

(...)

### Transitorio

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

### Notas

1

2 *Nexos*, “CNDH capturada: la caída de un vigilante y un contrapeso”, 19 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=45801>

3 Gaceta del Senado de la República, miércoles 30 de octubre de 2019, LXIV/2PPO-42-2525/101434. Disponible en [https://www.senado.gob.mx/65/gaceta\\_del\\_senado/documento/101434](https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/101434)

4 **Artículo 10 Ter.** El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberán elegir al presidente de la Comisión Nacional a más tardar diez días hábiles antes de que concluya el periodo del Presidente saliente. Si no se reuniera la votación requerida para designar al presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida(...)

5 *Milenio*, “Éstos son los candidatos a presidir la CNDH”, 17 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.milenio.com/politica/cndh-estos-son-los-candidatos-a-presidir-el-organismo>

6 Senado de la República, asistencias del jueves 7 de noviembre de 2019. Disponible en

[https://www.senado.gob.mx/65/asistencias/2019\\_11\\_07/24](https://www.senado.gob.mx/65/asistencias/2019_11_07/24)

7 Canal del Congreso de México, sesión ordinaria del Senado de la República, 7 de noviembre de 2019. Disponible en

<https://www.youtube.com/watch?v=W1fsc8mGBxY>

8 Senado de la República, sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 12 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=f3fvd8GyLw0>

9 *El Universal*, “Piedra Ibarra mintió: ella ha sido dirigente de Morena durante los últimos cuatro años. Declaró falsamente ante el Congreso”, 14 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/ricardo-raphael/rosario-piedra-mintio/>

10 **Artículo 243.** El delito de falsificación se castigará, tratándose de documentos públicos, con prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a trescientos sesenta días multa. En el caso de documentos privados, con prisión de seis meses a cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa. Si quien realiza la falsificación es un servidor público, la pena de que se trate se aumentará hasta en una mitad más. **Artículo 247.** Se impondrán de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa **I.** Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas faltare a la verdad. (...)

11 CMDPDH, “A revisión internacional, la CNDH por conflicto de intereses en nombramiento de Piedra Ibarra”, 23 de febrero de 2021. Disponible en <https://cmdpdh.org/2021/02/23/cp-a-revision-internacional-la-cndh-por-conflicto-de-intereses-en-nombramiento-de-piedra-ibarra/>

12 TCC, 10a. época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. I.10o.A.110 A (10a.). TA. Fecha de publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

13 TCC, 10a. época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. I.10o.A.111 A (10a.), TA. Fecha de Publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

14 TCC, 10a. época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, I.10o.A.109 A (10a.), TA. Fecha de publicación: viernes 7 de junio de 2019, 10:13 horas.

15 *Animal Político*, “Más esfuerzos en investigar el pasado que el presente, opacidad y recomendaciones censuradas: la CNDH de Rosario Piedra”, 11 de diciembre de 2023. Disponible en <https://animalpolitico.com/sociedad/cndh-rosario-piedra-opacidad-recomendaciones-censuradas>

16 Centro Prodh, *La CNDH de Rosario Piedra*, 10 de febrero de 2023. Disponible en [https://centroprodh.org.mx/sididh4\\_0/2023/02/10/la-cndh-de-rosario-piedra/](https://centroprodh.org.mx/sididh4_0/2023/02/10/la-cndh-de-rosario-piedra/)

17 CMDPDH, Carta al Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Revisión de la acreditación clase A de la Institución Nacional de Derechos Humanos de México al controvertir los Principios de París. Disponible en <https://cmdpdh.org/2022/12/16/carta-al-subcomite-de-acreditacion-de-la-alianza-global-de-instituciones-nacionales-de-derechos-humanos-revision-de-la-acreditacion-clase-a-de-la-institucion-nacional-de-derechos-humanos-de-mexico-al/>

18 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Dirección General de Difusión de los Derechos Humanos, 24 de noviembre de 2023. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-11/REPLICA%20SIN%20EMBARGO%20MX.pdf>

19 *Cimac Noticias*, *periodismo con perspectiva de género*, “Retrososos significativos en derechos humanos con AMLO”, 29 de noviembre de 2023. Disponible en <https://cimacnoticias.com.mx/2023/11/29/retrososos-significativos-en-derechos-humanos-con-amlo/#gsc.tab=0>

20 *Animal Político*, “Tortura, asesinatos, violaciones: lo que CNDH ha ocultado sobre secuestros a migrantes en 2019 y 2020”, 1 de febrero de 2021. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2021/02/migrantes-cndh-informe-oculto-secuestros-tortura-asesinato-violaciones>

21 *Milenio*, “Demandan a Rosario Piedra por ‘omisión’ ante migrantes”, 18 de abril de 2023. Disponible en <https://www.milenio.com/politica/demandan-a-rosario-piedra-por-omision-ante-migrantes>

22 Las recomendaciones números 99/2023 y 110/2023, sucedidas en 2021 en Culiacán y en 2022 en Ciudad de México, respectivamente.

23 *Latinus*, “De tornero a visitador: CNDH contrata a cientos de funcionarios sin el perfil adecuado”, abril de 2023. Disponible en <https://latinus.us/2023/04/23/de-tornero-a-visitador-cndh-contrata-funcionarios-sin-el-perfil-adecuado/>

24 *Latinus*, “De tornero a visitador: CNDH contrata a cientos de funcionarios sin el perfil adecuado”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=vOs-RiTdWhc>

25 *Proceso*, “La CNDH sale en defensa de AMLO: ‘México no vive un conflicto armado interno’”, 2 de mayo de 2023. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/5/2/la-cndh-sale-en-defensa-de-amlo-mexico-no-vive-un-conflicto-armado-inter-no-306350.html>

26 *Proceso*, “Caso Pegasus: desde el escritorio de la CNDH, carpetazo en favor del Ejército”, 18 de abril de 2023. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/4/18/caso-pegasus-desde-el-escritorio-de-la-cndh-carpetazo-en-favor-del-ejercito-305505.html>

27 *MVS Noticias*, “‘Pegasus: México es el cliente más prolífico del software espía’, *The New York Times*”, 19 de abril de 2023. Disponible en <https://mvsnoticias.com/entrevistas/2023/4/19/pegasus-mexico-es-el-cliente-mas-prolifico-del-software-espia-the-new-york-times-590057.html>

28 Sesión ordinaria del Senado de la República, 7 de diciembre de 2022, Canal del Congreso. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LsecBxxqrrk&t=1s>

29 CNDH, pronunciamiento número DGDDH/081/2022, 30 de octubre de 2022, CNDH publica la recomendación general 46/2022, recomienda la transformación del INE y reivindica el derecho del pueblo a la democracia. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-publica-la-recomendacion-general-462022-recomienda-la-transformacion-del-ine-y>

30 Carta de integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH. Disponible en <https://twitter.com/letroblerosa/status/1716569029198979403>

31 Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *La figura del ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*, 2006, páginas 11 y 19. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22612.pdf>

Sede de la comisión Permanente,  
a 24 de enero de 2024.

Senadora Laura Iraís Ballesteros Mancilla (rúbrica)

Diputado Braulio López Ochoa Mijares (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 501 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN PINETE VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

La que suscribe, María del Carmen Pinete Vargas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México 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 la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La protección que brinda la seguridad social, en cualquiera de sus esquemas, es fundamental para el desarrollo y bienestar de una sociedad. En este sentido, se debe atender cualquier situación que limite este derecho y más aún cuando también contraviene algún principio constitucional. La presente iniciativa tiene por objeto eliminar una condicionante impuesta a la persona concubina para que sea susceptible de recibir indemnización en los casos de muerte o desaparición de su pareja.

La legislación actual condiciona a la persona concubina para acceder a la indemnización en los casos de muerte o desaparición de su pareja derivada de un acto delincencial a que la relación de concubinato se haya dado “durante los cinco años que precedieron in-

mediatamente a la muerte”.<sup>1</sup> Sin embargo, esta condicionante de tiempo no se incluye para el caso de la persona cónyuge, dejando claro un trato diferenciado y atentando así contra la garantía individual de igualdad plasmada en la Constitución.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que en los artículos 1o., párrafo tercero y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contienen las garantías individuales de igualdad y de no discriminación, que tutelan el derecho subjetivo del gobernado a ser tratado en la misma forma que todos los demás y por consiguiente el deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas que estén en las mismas circunstancias, prohibiendo así cualquier tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y anule o menoscabe los derechos y libertades del gobernado, ya que ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna. En la tesis 2a. CXVI/2007 se resolvió lo siguiente:

De los artículos 1o., párrafo tercero, y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. Ahora bien, conforme a tales preceptos, en la Nación Mexicana está prohibido todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades del varón y la mujer, porque ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna, independientemente de sus preferencias y, por ello, deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.<sup>2</sup>

A partir de lo anterior se desprende que el exigir a la persona concubina haber cohabitado por lo menos 5 años con su pareja para que pueda acceder a una indemnización bajo los casos referidos resulta una violación explícita al trato igualitario. Si bien se ha previsto la posibilidad de trato diferenciado entre los cónyuges y concubinos, estas diferencias deben de ser

debidamente justificadas. Al respecto, la Primera Sala de la SCJN resolvió en la tesis 1a. CXXXVIII/2014 (10a.) lo siguiente:

La familia, más que un concepto jurídico constituye uno sociológico, cuya protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones. De ahí que tanto los cónyuges como los concubinos son parte de un grupo familiar esencialmente igual, en el que sus integrantes se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad. Así, cualquier distinción jurídica entre cónyuges y concubinos deberá ser objetiva, razonable y estar debidamente justificada, ya que, de lo contrario, estaría violando el derecho fundamental a la igualdad, reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>3</sup>

Partiendo de la anterior premisa, la cuestión radica en si existe o no un motivo razonable o justificado para hacer una distinción entre los cónyuges y los concubinos para acceder al derecho establecido en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. Para dirimir dicho asunto, la tesis I.11o.C.131 C (10a.) ofrece una alternativa sensata para resolver este dilema:

En ese contexto, es indiscutible que el matrimonio y el concubinato constituyen instituciones que tienen como finalidad proteger a la familia. Si bien es cierto que cada institución tiene su normativa específica, también lo es que comparten fines: vida en común y, procuración de respeto y ayuda mutua entre los miembros del grupo familiar. Por tanto, como grupo familiar esencialmente igual, la ley reconoce que el concubinato también implica dinámicas y repartición de tareas que pueden resultar en que un concubino genere dependencia económica respecto del otro. De ahí que el concubinato y el matrimonio sí constituyan instituciones notablemente similares –no idénticas–, de las que pueden trazarse comparativas y juicios de relevancia sobre determinadas cuestiones. Así, sus integrantes se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad. Esta construcción argumentativa no equivale a sostener que exista un derecho humano a que el matrimonio y el concubinato estén regulados de manera idéntica, pues son instituciones jurídicas que tienen sus particularidades y no pueden equipararse en condiciones ni efectos; sin embargo, el derecho a la **igualdad implica que no pueden permitirse diferencias de trato entre personas que se hallen**

**en situaciones análogas o notablemente similares sin que haya un ejercicio de motivación y justificación.** Así, una situación análoga en ambas instituciones se genera para el miembro de la unión familiar que ha desarrollado una dependencia económica durante la convivencia y que una vez que termina el vínculo tiene dificultades para allegarse de alimentos. En este sentido, independientemente de si una persona estuvo casada o mantuvo una relación de concubinato, el legislador ha previsto que debe subsistir la obligación alimentaria en razón de su derecho a la vida y la sustentabilidad. En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 288 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la subsistencia de la obligación alimentaria encuentra su racionalidad en el deber de protección del cónyuge que durante el matrimonio se haya dedicado preponderantemente a las labores del hogar, al cuidado de los hijos, esté imposibilitado para trabajar o carezca de bienes, es decir, el legislador establece esta medida a fin de aliviar la dificultad de allegarse alimentos de uno de los cónyuges que durante el matrimonio generó una dependencia económica hacia el otro, producto de la dinámica interna del grupo familiar. Similar tratamiento recibe la concubina o el concubinario una vez terminada la convivencia, de conformidad con el artículo 291 Quintus del citado Código, del que se advierte que **el legislador buscó establecer también una medida de protección para la concubina o el concubinario** que hubiera generado una dependencia económica durante el concubinato, obligando al otro a continuar proporcionándole alimentos. Es así como estableció que al cesar la convivencia, tanto la concubina como el concubinario que careciera de ingresos o bienes suficientes para su sostenimiento, tiene derecho a una pensión alimenticia por un tiempo igual al que haya durado el concubinato. Asimismo, impone al ejercicio de dicho derecho condiciones como no haber demostrado ingratitud, vivir en concubinato o contraer matrimonio. En este sentido, se advierte una correlación legislativa entre las figuras del matrimonio y del concubinato como una respuesta del legislador a una preocupación común de protección. Sin embargo, el artículo 291 Quintus, párrafo segundo, referido, establece que el concubinario sólo tendrá tal derecho durante el año siguiente a la cesación del concubinato. Ello contrasta directamente con lo establecido en la legislación citada respecto a los ex

cónyuges quienes, en ese aspecto, de conformidad con el artículo 288 invocado, conservan el derecho respecto a los alimentos hasta en tanto haya transcurrido un término igual a la duración del matrimonio sin que expresamente se prevea un plazo de prescripción de la acción para solicitarlos. De lo anterior se advierte que el legislador estableció un tratamiento diferenciado en lo relativo al periodo durante el cual puede exigir una pensión alimenticia un ex concubinario y un ex cónyuge. Esta diferenciación no tiene una finalidad objetiva y constitucionalmente válida que permita al legislador establecer un trato desigual entre cónyuge y concubino en lo relativo a la temporalidad para pedir alimentos una vez terminada la relación jurídica con su respectiva pareja. Lo anterior, porque **se trata de grupos familiares esencialmente iguales en los que la medida legislativa regula el mismo bien jurídico –el derecho a la vida y la sustentabilidad– y persigue el mismo fin –proteger al miembro de la unión familiar que haya desarrollado una dependencia económica durante la convivencia–**. En consecuencia, dado que no se advierte que la medida legislativa obedezca a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, es innecesario revisar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador e, incluso, su proporcionalidad. Ello, pues el primer paso para determinar si el legislador respetó el derecho a la igualdad es analizar si la distinción trazada descansa en una base objetiva y razonable, y si en la especie se encontró que el trato desigual es arbitrario, lógicamente no procede revisar las exigencias ulteriores. En consecuencia, el artículo 291 Quintus, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, viola lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución General, que consagra el derecho fundamental de igualdad de las personas, así como la no discriminación motivada por el estado civil, pues trata de manera desigual a los ex concubinos en relación con los ex cónyuges, al establecer una temporalidad menor para que los primeros puedan ejercer el derecho al pago de alimentos una vez terminada la relación, es decir, que puede ejercerse sólo en el año siguiente a que el concubinato termine”.<sup>4</sup>

Del anterior fragmento se puede extraer que, si bien la situación difiere sobre el derecho reclamado, ambas coinciden sustancialmente en lo relativo al carácter de

ser un beneficio otorgado a la pareja superviviente. Además, deja en claro que las concepciones de las dos figuras de relación de pareja coinciden en que son “grupos familiares esencialmente iguales en los que la medida legislativa regula el mismo bien jurídico” y los cuales se caracterizan por compartir “fines: vida en común y, procuración de respeto y ayuda mutua entre los miembros del grupo familiar. Por tanto, como grupo familiar esencialmente igual, la ley reconoce que el concubinato también implica dinámicas y repartición de tareas que pueden resultar en que un concubino genere dependencia económica respecto del otro”, situando a la persona concubina en el mismo contexto que la persona cónyuge, entendiendo que no se justifica la igualdad en el trato por tener un carácter dependiente económicamente, sino por formar en esencia la misma relación con lo cual queda totalmente injustificada cualquier distinción en el trato cuando del acceso a un derecho de esta índole se trata.

Paralelamente, más allá del trato diferenciado de manera injustificada, la SCJN ha resuelto sobre la arbitrariedad del plazo de 5 años para acceder a un derecho por parte de la persona concubina. En su comunicado de prensa del 18 de mayo de 2022 se dio cuenta de la siguiente resolución:

#### **El concubinato no puede sujetarse a plazos arbitrarios en perjuicio de los derechos fundamentales de las partes: Primera Sala**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que **la negativa de reconocimiento de concubinato, tomando como base únicamente el incumplimiento del plazo prescrito por el legislador, no resulta compatible con la protección integral a la familia contenida en la Constitución General**. Pues ante la falta de satisfacción de este requisito el órgano jurisdiccional tiene la obligación de analizar otra clase de indicios que sugieran una intención común de permanencia entre los concubinos.

Este criterio emana de un juicio en el que una mujer demandó de la sucesión de su pareja el reconocimiento de su carácter de concubina y el pago de una pensión alimentaria. Sin embargo, el juez negó dicho reconocimiento dado que no cumplió con el plazo de 5 años que señalaba el Código Civil del Estado de Jalisco.

En su sentencia, la Primera Sala destacó la importancia de ajustar la normatividad incorporando un modelo flexible e idóneo capaz de garantizar la inclusión de todas las estructuras familiares aún si no se ajustan a una visión tradicional.

En este sentido, concluyó que el **análisis caso por caso no puede ser sustituido por un criterio generalizado y apriorístico –y, por tanto, excluyente– que determine un plazo fijo como requisito indispensable para el reconocimiento de los derechos humanos inherentes a la familia que están protegidos por el artículo 4o. constitucional**. Por lo tanto, en los casos en los que se esté ante un requisito legal que sirva como obstáculo para que los miembros de un grupo familiar accedan a los derechos reconocidos en la Constitución Federal, las personas juzgadoras deben ser sensibles ante los hechos y priorizar la protección constitucional de la familia.

De esta manera, la Sala determinó que para evitar que el incumplimiento del requisito temporal opere para excluir indebidamente a una pareja de hecho de los derechos que le reconoce la legislación, la jueza o juez familiar deberá recabar todas las pruebas necesarias para verificar si en el caso es posible notar que entre las personas que alegan ser concubinos hubo en efecto una relación de convivencia que cuenta con los elementos de estabilidad, afectividad, solidaridad y ayuda mutua, los cuales deberán ser analizados como parte de un conjunto integral de interrelaciones.

Así, la persona juzgadora deberá constatar lo anterior, a partir de la verificación de ciertos factores, tales como: el nivel de compromiso mutuo, la existencia de una relación estable de carácter sentimental entre las partes, un domicilio común, su naturaleza y alcance, las relaciones de dependencia económica que puedan existir entre las partes, la conformación de un patrimonio común, los aspectos públicos de la relación, las contribuciones pecuniarias o de otro tipo realizadas por las partes y el posible perjuicio para éstas en caso de negarse la declaratoria.

A partir de estas consideraciones, la Primera Sala revocó la sentencia y ordenó devolver el asunto al Tribunal Colegiado para que dicte una nueva conforme a los parámetros antes expuestos y en concordancia con su obligación de juzgar con perspectiva de género.

Amparo directo en revisión 1766/2021. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Resuelto en sesión de 18 de mayo de 2022, por unanimidad de votos.<sup>5</sup>

A partir de la anterior resolución sobresalen dos elementos fundamentales para justificar la eliminación del plazo establecido en el artículo de la Ley Federal del Trabajo que esta iniciativa propone modificar. El primero de ellos es el relativo a la incompatibilidad de la medida establecida por el legislador para acceder a un derecho, con el principio de protección a la familia establecido en la Carta Magna; resulta imperativo modificar cualquier parte del ordenamiento legal que atente contra dicha institución. En segundo lugar, resalta el deber del juzgador de atender a elementos mucho más sustanciales en la vida de una pareja para determinar la existencia o no del concubinato, respaldando así lo arbitrario de la medida temporal como criterio para establecer la existencia de una relación.

Finalmente, los razonamientos antes expuestos se conjugan en la tesis (IV región) 1o.21 L (11a.), la cual aborda de manera directa el artículo que se pretende modificar. Al respecto en la citada tesis se resuelve lo siguiente:

Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la fracción III del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, al condicionar el derecho de la concubina o el concubinario a una indemnización, a que demuestre haber cohabitado con el trabajador fallecido durante los 5 años que precedieron inmediatamente a su muerte, viola el artículo 4o., párrafo primero, de la Constitución General, al constituir un estereotipo de género relacionado con el prejuicio del hogar extramarital.

Justificación: Ello es así, ya que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el reconocimiento jurídico de la figura del concubinato se deriva y tiene como fin la protección de la familia, conforme al artículo 4o., primer párrafo, de la Constitución General, dado que lo que se busca con aquélla es que no se excluyan de los miembros de una familia formada a partir de uniones de hecho, los derechos y correlativas obligaciones y que no se trastorquen derechos humanos como el de recibir alimentos u obtener y gozar de prestaciones de seguridad social en su carácter de beneficiarios. Por tanto, la condición

de temporalidad establecida en la fracción III del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo citada, que restringe el derecho de la concubina o concubinario de recibir la indemnización correspondiente por la muerte de su pareja, o de ser reconocido(a) como su beneficiario(a) si no acredita ante la autoridad jurisdiccional haber cohabitado con aquélla durante los cinco años previos consecutivos a su muerte es inconstitucional, por discriminatoria, en tanto establece distinciones basadas en el estado marital e impone mayores y estrictos requisitos tratándose de uniones de hecho frente a matrimonios, ya que para la procedencia del derecho que la norma prevé, debe bastar que se demuestre que quien se ostenta como tal mantenía una relación afectiva, constante y estable con el extinto trabajador y cohabitaba con él, sin llegar al extremo de condicionar su derecho a que en el juicio laboral, invariablemente se acredite la convivencia en esos términos por un preciso tiempo, ya que **la temporalidad no puede constituirse en un requisito para el reconocimiento de los derechos de la concubina o concubinario, en tanto que tal figura no se materializa en función de ello, sino de la voluntad de las partes de unirse con esos fines y erigirse de esa manera, libre y consciente, en una familia**”.<sup>6</sup>

A partir de lo anterior se puede determinar que efectivamente el plazo referido, además de arbitrario, contraviene el derecho a la protección de la familia y fomenta el uso de criterios ajenos a la razón fundamental de la conformación de esta institución, siendo la voluntad de las partes de unirse bajo la citada figura.

Si bien la voluntad del legislador fue en un principio evitar que se cometan actos ilícitos para obtener una indemnización en caso de fallecimiento del trabajador, la ley no puede discriminar y exigir elementos de tiempo distintos con base en el tipo de relación, sea esta formal, en el caso del matrimonio, o de hecho, en el caso del concubinato.

Para mayor entendimiento de las modificaciones planteadas se presenta a continuación el cuadro comparativo de la propuesta de modificación con el texto legal vigente:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 501.- Tendrán derecho a recibir indemnización en los casos de muerte o desaparición derivada de un acto delictual:	Artículo 501.- Tendrán derecho a recibir indemnización en los casos de muerte o desaparición derivada de un acto delictual:

I. y II. ...	I. y II. ...
III. A falta de cónyuge supérstite, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la persona con quien el trabajador vivió como si fuera su cónyuge <b>durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte</b> , o con la que tuvo hijos, sin necesidad de realizar investigación económica, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;	III. A falta de cónyuge supérstite, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la persona con quien el trabajador vivió como si fuera su cónyuge, o con la que tuvo hijos, sin necesidad de realizar investigación económica, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;
IV. y V. ...	IV. y V. ...

Por todo lo aquí expuesto se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo

**Único.** Se reforma la fracción III del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 501.** Tendrán derecho a recibir indemnización en los casos de muerte o desaparición derivada de un acto delictual:

**I. y II. ...**

**III.** A falta de cónyuge supérstite, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la persona con quien el trabajador vivió como si fuera su cónyuge, o con la que tuvo hijos, sin necesidad de realizar investigación económica, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;

**IV. y V. ...**

### Transitorio

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

### Notas

1 Véase Ley Federal del Trabajo, artículo 501, fracción III. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

2 Tesis [A.] 2a. CXVI/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVI, agosto de 2007, página

639, registro digital 171756. Disponible en [https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/EPduMHYBN\\_4klb4Ha0\\_D](https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/EPduMHYBN_4klb4Ha0_D)

3 Tesis [A.] 1a. CXXXVIII/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 5, tomo I, abril de 2014, página 795, registro digital 2006167. Disponible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006167>

4 Tesis [A.] I.11o.C.131 C (10a.), TCC, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 83, tomo III, febrero de 2023, página 2853. Registro digital 2022714. Disponible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022714>

5 Sentencia recaída al amparo directo en revisión número 1766/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de mayo de 2022. Disponible en <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6902>

6 Tesis [A.]: (IV Región) 1o.21 L (11a.), TCC, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, undécima época, libro 13, tomo V, mayo de 2022, página 4559. Registro digital 2024551. Consultada en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024551>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 24 de enero de 2024.

Diputada María del Carmen Pinete Vargas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, PARA GARANTIZAR EL RECONOCIMIENTO DE LA PATERNIDAD, ASEGURANDO ESTE DERECHO EN FAVOR DE LAS Y LOS MENORES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO MARCELINO CASTAÑEDA NAVARRETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, Marcelino Castañeda Navarrete, diputado a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión

por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, el 20 de noviembre de 1989. Actualmente es el tratado internacional en materia de derechos humanos que cuenta con el mayor número de ratificaciones a nivel mundial.

La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer tratado internacional especializado de carácter obligatorio que reconoce los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes del mundo. A lo largo de sus 54 artículos, establece un marco jurídico inédito de protección integral a favor de las personas menores de 18 años, que obliga a los Estados que la han ratificado a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas menores de 18 años de edad, independientemente de su lugar de nacimiento, sexo, religión, etnia, clase social, condición familiar, entre otros.

México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990, por lo que quedó obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes en el país.<sup>1</sup>

Si bien se ratificó en 1990, hasta 2011 no se incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al especificar:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satis-

facción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.<sup>2</sup>

El artículo 1, fracción I, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes les reconoce su carácter de titulares de derechos. Los artículos 2, párrafos segundo y tercero; 17 y 18 prevén que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial.

En este mismo orden de ideas, a fin de garantizar el derecho a la identidad de las niñas, niños y adolescentes, en el capítulo tercero referente el artículo 21 define los efectos del reconocimiento de paternidad:

**Artículo 21.** Para efectos del reconocimiento de maternidad y paternidad de niñas, niños y adolescentes, así como en relación con los derechos y obligaciones derivados de la filiación y parentesco, se estará a la legislación civil aplicable. Ante la negativa de la prueba de paternidad o maternidad, la autoridad competente, salvo prueba en contrario, presumirá que es el padre o la madre respectivamente.<sup>3</sup>

El anterior artículo establece el derecho humano a la dignidad de las y los menores garantizando su aplicación, en nuestro país a pesar de estos esfuerzos es lamentable que las situaciones referentes a la paternidad ausente se presenten en casi la mitad de las familias, lo que representa una deficiencia en el objetivo de construir una sociedad sana, justa y equitativa.

La cifra de padres ausentes en las familias mexicanas ha ido modificándose: en 1995, carecía de este integrante de la familia 31 por ciento de los hogares; para 2008, el porcentaje aumentó a 41.5 por ciento. Para 2015 esta cifra se calcula cercana al 47 por ciento.<sup>4</sup>

Datos del último Censo de Población y Vivienda<sup>5</sup> reflejan que 58.5 por ciento de los hogares registran la vivienda del padre dentro de las mismas, pero para el restante 41.5 persiste el reclamo y los problemas ante hombres que huyen de su responsabilidad. La ausencia de los padres se ve reflejada en una problemática fundamental representada por la irresponsabilidad en materia económica pero fundamentalmente en lo que representa la paternidad responsable.

La paternidad y maternidad responsable, son pieza fundamental para la consolidación de la familia y de una sociedad estable y funcional, ya que a través de ésta se generan relaciones de confianza y permanencia, por lo que hablar de paternidad y maternidad responsable no hace referencia única y exclusivamente a la aportación económica, sino a la crianza y a la cercanía en la vida cotidiana, ya que cuando no existe una corresponsabilidad en la crianza de las y los menores se tiende a cargar dicha responsabilidad a una de las partes, limitando su desarrollo humano, pues la reproducción de los roles estereotipados limitan la creación de capacidades y acceso a oportunidades de desarrollo humano de las madres, relegándolas al cuidado de las y los menores.

La Suprema Corte mexicana ha dicho que la familia no es un hecho biológico sino sociológico que se origina en las relaciones humanas. Comprender que no hay más fundamento para la familia que compartir las cargas y los beneficios sociales, permitió **el reconocimiento de nuevas y diversas formas de familia.**<sup>6</sup>

Resulta indispensable que el Estado garantice su protección y constitución como fundamento primordial de la sociedad, en una situación de corresponsabilidad y cuidado compartido, pero sobre todo donde se privilegie el **interés superior del menor.**

Circunstancia que se encuentra plasmada en el Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, el cual a la letra señala:

**5.4.** Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.

Avanzar en el reconocimiento de la paternidad responsable, es el camino a una sociedad más inclusiva; por lo que resulta necesario garantizar el reconocimiento de la paternidad pues ello genera lazos filiales y de identidad; es por ello que la presente iniciativa busca asegurar este derecho en favor de las y los menores recayendo la carga de la prueba al padre o progenitor que busque desconocer el vínculo filial, lo que únicamente podrá realizar a través de una pericial en materia de genética molecular.

Por ello, derivado de los razonamientos referidos, resulta procedente analizar y recoger los criterios sobre los que se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a dicha materia:

a) Jurisprudencia 1a./J. 28/2013 (10a.). Registro digital: 2003727, Instancia: Primera Sala, décima época. Materias(s): Constitucional, civil. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, mayo de 2013, tomo 1, página 441, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Reconocimiento de paternidad. El interés superior del menor debe prevalecer en el juicio relativo frente a la institución de la cosa juzgada.**

Cuando en un segundo juicio de reconocimiento de paternidad, el presunto progenitor opone la excepción de cosa juzgada bajo el argumento de que en un primer juicio ya fue absuelto, pero ello obedece a que en éste se omitió desahogar la prueba pericial en genética, la cual resulta ser la idónea para el esclarecimiento de la verdad, esa excepción no debe prosperar pues la cosa juzgada presupone que el juicio del cual deriva, “cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento”, lo que no puede considerarse satisfecho cuando en el primer juicio, pasando por alto el interés superior del menor, se omite ordenar el desahogo, ampliación o perfeccionamiento de esa prueba, ya que esa omisión no sólo infringe la formalidad relacionada con la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, sino que además transgrede el derecho de acceso efectivo a la justicia del menor, pues aunque no le niega acceder a los órganos jurisdiccionales para que se resuelva la controversia, este derecho se vuelve ineficaz si dentro del procedimiento no se reconoce que por su propia condición requiere de una protección legal reforzada, la cual obliga a ordenar, incluso de oficio, su desahogo. Así, aun cuando se podría considerar que opera la excepción de la cosa juzgada formal, en tanto que cualquier violación cometida en perjuicio del menor pudo impugnarse oportunamente a través de los medios ordinarios o extraordinarios de defensa derivados del primer juicio, no opera la cosa juzgada material, pues el interés superior del menor en un juicio de reconocimiento de paternidad debe prevalecer al enfrentarse con dicha institución procesal, por ser el que resulta de mayor entidad, pues si bien es cierto que la cosa juzgada implica la imposibilidad de volver a dis-

cutir lo decidido en un juicio, porque la rigidez e inmutabilidad de la sentencia descansa en los principios de seguridad y certeza jurídica, consagrados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, también lo es que esos principios no pueden prevalecer frente al derecho del menor de indagar y conocer la verdad sobre su origen, ya que derivado de esa investigación podrá establecerse si existe o no una filiación entre él y el presunto progenitor; y de ser así, no sólo podrá acceder a llevar su apellido como parte del derecho a la identidad que le permite tener un nombre y una filiación, sino que, en conexión con tal derecho, se beneficiará el relativo a la salud; además, preferir el derecho derivado de la cosa juzgada, implicaría pasar por alto la obligación que el artículo 4o. de la Carta Magna impuso al Estado de propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el pleno ejercicio de sus derechos, lo cual podría anular la obligación que el propio precepto impone a los progenitores, en el sentido de satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, sobre todo cuando la cosa juzgada que se pretende oponer frente al derecho del menor, deriva de un procedimiento en el que resulta evidente que se pasaron por alto sus derechos.

b) Tesis: I.15o.C.64 C (10a.). registro digital: 2021773. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 76, marzo de 2020, tomo II, página 852. Instancia: Tribunales colegiados de circuito, décima época. Materias: Constitucional, Civil. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Acción de reconocimiento de paternidad. Es improcedente si se afecta el interés superior del menor, derivado de una identidad filiatoria consolidada en el tiempo.**

Las acciones de cambio filiatorio promovidas en nombre de un menor se rigen por diversos principios, como el de verdad biológica, que exige que la filiación jurídica coincida con la biológica; aunque atendiendo al diverso principio de protección del interés del hijo, dicha coincidencia no siempre es posible, ya sea por supuestos de hecho o porque en el caso deben prevalecer otros intereses que son jurídicamente más relevantes. En el primer grupo de supuestos se encuentran la filiación adoptiva y las procreaciones asistidas por donación de gametos, las cuales se relacionan con la decisión autónoma de ser o no madre o padre e implican el derecho al acceso a técnicas de repro-

ducción asistida para lograr el nacimiento de un hijo, como pudiera ser la inseminación artificial. Respecto al segundo grupo, ya en diversos precedentes, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha enfatizado que resulta posible que, en un caso específico, la determinación judicial de la filiación privilegie el estado de familia y la identidad filiatoria del menor consolidada por el transcurso del tiempo, que puede no ser coincidente con una verdad biológica; lo que tiene sustento en la debida protección hacia el menor, quien pudo haber desarrollado una confianza legítima y de pertenencia hacia la persona que lo reconoció como su hijo, a partir de un vínculo de años, y que involucra una valiosa pluralidad de derechos alimentarios y sucesorios, además de lazos afectivos trascendentes para su formación. Por tanto, el juzgador deberá atender siempre a las particularidades del caso y a lo que mejor convenga al menor, teniendo en cuenta que la afectación a los intereses de los niños puede dar lugar a la terminación o al no reconocimiento del vínculo filial derivado del nexo biológico.

c) Tesis: I.15o.C.62 C (10a.). registro digital: 2021686. Instancia: Tribunales colegiados de circuito, décima época. Materia: Civil. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 75, febrero de 2020, tomo III, página 2270, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Acciones de investigación de paternidad o de reconocimiento de hijo o de filiación y la denuncia de la sucesión con la pretensión de que se le declare heredero en un juicio sucesorio intestamentario. No pueden acumularse en una sola demanda, al depender la segunda de la primera, conforme al artículo 31 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México.** El artículo 778 del código citado establece cuáles juicios pueden acumularse a los procedimientos testamentarios y a los intestados. De sus fracciones, se colige que no cualquier juicio promovido por cualquier vía en contra del autor de la sucesión debe acumularse al juicio sucesorio. El ejercicio de las acciones investigatorias de paternidad va encaminado a indagar los orígenes genéticos, como una vertiente tutelada del derecho a la identidad y si en un procedimiento de esa naturaleza se acredita la filiación entre la menor de edad y la persona a la que se le atribuye la paterni-

dad, tendrá la consecuencia de que se dicte una sentencia en la que se declare la existencia de la filiación entre las partes y que se reconozcan los derechos de aquélla que surjan del reconocimiento de ese vínculo, como el derecho a la salud, los relativos a los alimentos, la convivencia y, en su caso, con la calidad de hijo, tener derecho a la herencia, si es que no hay testamento que lo excluya, o bien, en la sucesión intestamentaria tener constituida su calidad de heredero y ejercer la acción de petición de herencia o, en su caso, denunciar el juicio sucesorio o que se le reconozca el derecho a los alimentos, etcétera. El juicio sucesorio tiene por objeto que se reconozcan los derechos hereditarios de las personas que hayan tenido parentesco con el autor de la sucesión, según el grado de éste, para que así se pueda dictar una sentencia en la que se haga la partición de los bienes del de cujus, en la proporción que el derecho previamente reconocido les otorgue.

Es cierto que hay un nexo entre la pretensión de investigación de la filiación de la menor de edad y el juicio sucesorio de la persona a quien se le atribuye la paternidad; sin embargo, para que la niña pueda comparecer al juicio sucesorio y reclamar su derecho a heredar, debe contar con el documento que la legitime para acudir a ese procedimiento, el cual, en el caso, sería la sentencia favorable que obtuviera en el procedimiento de investigación de la paternidad. Por tanto, la acción de investigación de paternidad o de reconocimiento de hijo o de filiación, y la denuncia de la sucesión con la pretensión de que se le declare heredera en el juicio sucesorio intestamentario, implica acumular acciones en las que la segunda depende de la primera, y conforme al artículo 31 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, no pueden acumularse en una sola demanda.

La SCJN, ha emitido diversas jurisprudencias y tesis en el mismo sentido del que se formula la presente iniciativa, ratificando la imperiosa necesidad de garantizar el principio del interés de las y los menores garantizando el vínculo paterno filial, el cual es determinante en la composición del libre desarrollo de la personalidad.

Respecto a la misma determinación, es importante considerar el elemento volitivo de los sujetos que son

parte, en lo particular del padre o progenitor, quien de la forma en que actualmente se encuentra regulada la norma jurídica traslada la carga probatoria a la madre y al o la menor, ya que, en una realidad procesal, los sujetos obligados se valen de diversas artimañas para incumplir con su obligación procesal de sujetarse a una pericial en genética y evitar que se acredite el vínculo paterno-filial.

La interacción de las partes está sujeta entre otros principios al principio de lealtad, la cual se conforma por el conjunto de reglas de conducta de índole ético al cual se ajustan los sujetos procesales (partes, procuradores, abogados, entre otros), dentro del procedimiento mismo que se encuentra aparejada con la buena fe.

a) Tesis: I.3o.C.413 C (10a.). registro digital: 2021391. Materias: Constitucional, civil. Décima época. Tribunales colegiados de circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 74, enero de 2020, tomo III, página 2641, Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Prueba pericial en genética molecular. La conducta evasiva del demandado para su desahogo contraría el principio de lealtad procesal y vulnera el derecho del menor de edad para conocer su identidad parental.** La acción de reconocimiento de paternidad constituye una garantía para proteger y respetar el derecho humano que tienen los hijos para que en sede judicial se declare quién es su progenitor biológico. Los motivos de índole laboral que esgrima el demandado para justificar su inasistencia a proporcionar sus muestras para llevar a cabo los análisis genéticos pertinentes, configuran una conducta de deslealtad procesal, si a través de eventos académicos o laborales, el sujeto de la prueba imposibilita que se rinda el peritaje correspondiente, haciendo nugatorio el derecho del infante a conocer su filiación paterna, pues estuvo en aptitud de ejercer frente a su fuente de empleo el derecho previsto en el artículo 47, fracción X, de la Ley Federal del Trabajo, que da a los trabajadores la posibilidad de registrar hasta tres faltas de asistencia a sus labores en un periodo de treinta días, aunque no cuente con permiso del patrón o se presente alguna causa justificada, lo cual no pone en riesgo su relación subordinada. Máxime que para entregar las muestras de material genético, al enjuiciado se le impuso la carga de acudir un solo día, el cual fue

agendado y reprogramado en varias ocasiones sin que se lograra que cumpliera con los requerimientos que se le hicieron, de modo que la conducta evasiva del demandado para el desahogo de la prueba pericial en genética molecular contraría el principio de lealtad procesal y vulnera el derecho del entonces menor de edad a conocer su identidad parental, cuya atención debe ser prioritaria frente a los derechos fundamentales de los adultos.

b) Tesis: I.3o.C.412 C (10a.). Registro digital: 2021392, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 74, enero de 2020, tomo III, página 2642, tribunales colegiados de circuito, décima época, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Prueba pericial en genética molecular. Si en su desahogo el demandado obstaculiza que se rinda el peritaje de reconocimiento de paternidad, no obstante el empleo de medidas de apremio, el juzgador debe analizar las constancias del litigio y determinar si se justifica esa conducta (legislación aplicable para Ciudad de México).**

En los juicios de reconocimiento de paternidad, la prueba pericial en genética molecular es la idónea y el demandado puede asumir dos conductas procesales: I. Una es que proporcione sus muestras orgánicas para que el genetista verifique si los marcadores del presunto padre son coincidentes con los del presunto hijo; y, II. La otra es negarse a proporcionarlas, pues el pretense progenitor queda en libertad de someterse a la práctica de la pericial, en este caso, debe asumir las consecuencias jurídicas que produce su negativa.

Con esa conducta, el demandado obstaculiza que se rinda el peritaje, por lo que para vencer esa contumacia, es adecuado que la autoridad judicial aplique las medidas de apremio conducentes y si a pesar de ello no logra vencer su negativa, operará la presunción legal de la filiación, prevista en el artículo 382 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México. También puede ser que el demandado no acuda a dar sus muestras, pero justifique sus inasistencias, ya sea porque se enferme o se le presente algún evento extraordinario que le imposibilite cumplir el requerimiento. Sin embargo, el órgano jurisdiccional debe analizar con sumo detenimiento las constancias del litigio para discernir si esa justificación formal envuelve un desacato material, en razón

de que su conducta tienda a obstaculizar de forma ostensible y reiterada el desarrollo normal de la prueba, porque en los juicios de investigación de la paternidad, como en todo proceso judicial, las partes deben conducirse con lealtad procesal, para hacer posible el descubrimiento de la verdad.

Eso representa una violación directa al interés superior de los menores, así como al resto de sus derechos humanos. Por ello, a través de la presente se busca impedir esta violación sistemática a sus derechos, garantizando que la prueba pericial que busca acreditar la identidad filial del padre con la o el menor debe ser considerada como una obligación en suma de la protección de derechos constitucionales e Internacionales que persigue, pues además de los factores psico-emocionales y jurídicos que representa, también se traduce en un factor económico cuya carga recae en las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, quienes en la mayoría de las ocasiones deja de tener acceso a la impartición de justicia por no contar con los recursos para ello.

Por ello, desde el Grupo Parlamentario del PRD asumimos el compromiso de buscar legislaciones que creen garantías en el desarrollo integral de la niñez y, por ende, nos comprometemos a rediseñar las leyes en la materia, a fin de mejorar la vida de las niñas y niños, por lo que someto a su consideración la siguiente:

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 324.- Se presumen hijos de los cónyuges:</p> <p>I. Los hijos nacidos <del>después de ciento ochenta días contados</del> desde la celebración del matrimonio;</p> <p>II. Los hijos nacidos dentro de los trescientos días siguientes a la disolución del matrimonio, ya provenga éste de nulidad del contrato, de muerte del marido o de divorcio. Este término se contará en los casos de divorcio o nulidad, desde que de hecho quedaron separados los cónyuges por orden judicial.</p>	<p>Artículo 324.- Se presumen hijos de los cónyuges:</p> <p>I. Los hijos nacidos desde la celebración del matrimonio;</p> <p>II. Los hijos nacidos a la disolución del matrimonio, ya provenga éste de nulidad del contrato, de muerte del marido o de divorcio, <b>cuando la progenitora realice dicho señalamiento.</b></p>

<p><b>Artículo 325.-</b> Contra esta presunción no se admite otra prueba que la de haber sido físicamente imposible al marido tener acceso carnal con su mujer, en los primeros ciento veinte días de los trescientos que han precedido al nacimiento.</p>	<p>Artículo 325.- Contra esta presunción no se admite otra prueba que la <b>pericial de paternidad mediante materia genética, la cual deberá ser pagada por la parte que desee demostrar la inexistencia de la filiación.</b></p> <p>En caso de que se acredite que se indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad, deberá pagarse el costo de la prueba pericial a la persona afectada, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente Código.</p>
<p>Artículo 326.- El marido no podrá desconocer a los hijos, alegando adulterio de la madre, aunque ésta declare que no son hijos de su esposo, a no ser que el nacimiento se le haya ocultado, o que demuestre que durante los diez meses que precedieron al nacimiento no tuvo acceso carnal con su esposa.</p>	<p><b>Artículo 326.-</b> El marido no podrá desconocer a <b>las hijas</b> o hijos, <del>alegando adulterio de la madre, aunque ésta declare que no son hijos de su esposo, a no ser que el nacimiento se le haya ocultado, o</del> <b>excepto</b> que demuestre que durante los diez meses que precedieron al nacimiento no tuvo acceso carnal con su esposa, <b>lo que únicamente podrá realizarse mediante el juicio correspondiente, en donde se haya acreditado fehacientemente mediante prueba de paternidad, en materia de genética, que no es su hija o hijo. Por lo que en tanto no se realice el juicio de desconocimiento de paternidad el</b></p>

	<p>marido deberá cumplir con su obligación alimentaria.</p> <p>En caso de que se acredite que se indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad, la parte responsable deberá pagar el costo de la prueba pericial a la persona afectada, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente Código.</p>
<p>Artículo 327.- El marido podrá desconocer al hijo nacido después de <del>trescientos días contados</del> desde que, judicialmente y de hecho tuvo lugar la separación provisional prescrita para los casos de divorcio y nulidad; pero la mujer, el hijo o el tutor de éste, pueden sostener en tales casos que el marido es el padre.</p>	<p><b>Artículo 327.-</b> El marido no podrá desconocer a <b>las hijas</b> o hijos, nacido después de que, judicialmente y de hecho tuvo lugar la separación provisional prescrita para los casos de divorcio y nulidad; <b>la</b> mujer, el hijo o el tutor de éste, puede sostener tales casos que el marido es el padre.</p> <p><b>Por lo que únicamente se podrá desconocer la paternidad mediante e el juicio correspondiente, en donde se haya acreditado fehacientemente mediante prueba de paternidad, en materia de genética, que no es su hija o hijo. Por lo que en tanto no se realice el juicio de desconocimiento de paternidad el padre deberá cumplir con su obligación alimentaria.</b></p>

	<p>En caso de que se acredite que se indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad, la parte responsable deberá pagar el costo de la prueba pericial a la persona afectada, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente Código.</p>
<p>Artículo 333.- Los herederos del marido, <del>excepto en el caso del artículo anterior</del>, no podrán contradecir la paternidad de un hijo nacido dentro de los ciento ochenta días de la celebración del matrimonio, <del>cuando el esposo no haya comenzado esta demanda</del>. En los demás casos, si el esposo ha muerto sin hacer la reclamación dentro del término hábil, los herederos tendrán, para proponer la demanda, sesenta días, contados desde aquel en que el hijo haya sido puesto en posesión de los bienes del padre, o desde que los herederos se vean turbados por el hijo en la posesión de la herencia.</p>	<p>Artículo 333.- Los herederos del marido, no podrán contradecir la paternidad de un hijo nacido dentro de la celebración del matrimonio. <b>Excepto, que promuevan el desconocimiento de paternidad mediante prueba de paternidad, en materia de genética que acredite que no es su hija o hijo</b>; los herederos tendrán, para proponer la demanda, sesenta días, contados desde aquel en que el hijo haya sido puesto en posesión de los bienes del padre, o desde que los herederos se vean turbados por el hijo en la posesión de la herencia.</p>
<p><b>Artículo 345.-</b> No basta el dicho de la madre para excluir de la paternidad al marido. Mientras que éste viva, únicamente él podrá reclamar contra la filiación del hijo concebido durante el matrimonio.</p>	<p><b>Artículo 345.-</b> ...</p>

	<p>El o la que busque desconocer la filiación del hijo concebido deberá acreditar mediante prueba pericial en genética, la no existencia de dicho vínculo, para deslindar la filiación.</p>
<p><b>Artículo 360.-</b> La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre sólo se establece por el reconocimiento voluntario o por una sentencia que declare la paternidad.</p>	<p><b>Artículo 360.-</b> La filiación de las hijas o hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre, <b>se presumirá cierta la filiación, salvo prueba en contrario. El que busque desconocer la filiación deberá acreditarlo fehacientemente mediante prueba pericial en genética.</b></p> <p>En caso de que se acredite que la madre indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad está deberá pagar el costo de la prueba pericial al afectado, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente Código.</p>
<p>Artículo 371.- El Juez del Registro Civil, el juez de primera instancia en su caso, y el notario que consientan en la violación del artículo que precede, serán castigados con la pena de destitución de empleo e inhabilitación para desempeñar otro por un término que no baje de dos ni exceda de cinco años.</p>	<p><b>Se deroga</b></p>

En mérito de lo anterior someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal**

**Único.** Se **reforma** la fracción II del artículo 324; se **reforma** el párrafo primero y se adiciona uno segundo al artículo 325; se **reforma** el párrafo primero y se adiciona uno segundo al artículo 326; se **reforma** el artículo 333; se **adiciona** un párrafo segundo del artículo 345; se **reforma** el párrafo primero y se adiciona uno segundo al artículo 360; y se **deroga** el artículo 371 todos del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 324.** Se presumen hijos de los cónyuges

**I.** Los hijos nacidos desde la celebración del matrimonio; y

**II.** Los hijos nacidos a la disolución del matrimonio, ya provenga éste de nulidad del contrato, de muerte del marido o de divorcio, cuando la progenitora realice dicho señalamiento.

**Artículo 325.** Contra esta presunción no se admite otra prueba que la pericial de paternidad mediante materia genética, la cual deberá ser pagada por la parte que desee demostrar la inexistencia de la filiación.

En caso de que se acredite que se indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad, deberá pagarse el costo de la prueba pericial a la persona afectada, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente código.

**Artículo 326.** El marido no podrá desconocer a las hijas o hijos, nacido después de que, judicialmente y de hecho tuvo lugar la separación provisional prescrita para los casos de divorcio y nulidad; la mujer, el hijo o el tutor de éste, puede sostener tales casos que el marido es el padre.

Por lo que únicamente se podrá desconocer la paternidad mediante el juicio correspondiente, en donde se haya acreditado fehacientemente mediante prueba de paternidad, en materia de genética, que no es su hija o hijo. Por lo que en tanto no se realice el juicio de des-

conocimiento de paternidad el padre deberá cumplir con su obligación alimentaria.

**Artículo 327.** El marido no podrá desconocer a las hijas o hijos, nacido después de que, judicialmente y de hecho tuvo lugar la separación provisional prescrita para los casos de divorcio y nulidad; la mujer, el hijo o el tutor de éste, puede sostener tales casos que el marido es el padre.

Por lo que únicamente se podrá desconocer la paternidad mediante el juicio correspondiente, en donde se haya acreditado fehacientemente mediante prueba de paternidad, en materia de genética, que no es su hija o hijo. Por lo que en tanto no se realice el juicio de desconocimiento de paternidad el padre deberá cumplir su obligación alimentaria.

**Artículo 333.** Los herederos del marido, no podrán contradecir la paternidad de un hijo nacido dentro de la celebración del matrimonio. Excepto, que promuevan el desconocimiento de paternidad mediante prueba de paternidad, en materia de genética que acredite que no es su hija o hijo; los herederos tendrán, para proponer la demanda, sesenta días, contados desde aquel en que el hijo haya sido puesto en posesión de los bienes del padre, o desde que los herederos se venan turbados por el hijo en la posesión de la herencia.

**Artículo 345. ...**

El o la que busque desconocer la filiación del hijo o hija deberá acreditar mediante prueba pericial en genética la inexistencia de dicho vínculo, para deslindar la filiación.

**Artículo 360.** La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre, se presumirá cierta la filiación, salvo prueba en contrario. El que busque desconocer la filiación deberá acreditarlo fehacientemente mediante prueba pericial en genética.

En caso de que se acredite que la madre indujo mediante dolo al reconocimiento de la paternidad, ésta deberá pagar el costo de la prueba pericial al afectado, sin perjuicio de las demás disposiciones que señale el presente código.

**Artículo 371. 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.** Todas las disposiciones legales que contravengan al presente decreto se entienden como derogadas.

### Notas

1 [http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/MJ/II\\_20.pdf](http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/MJ/II_20.pdf)

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios. Última reforma DOF: 28 de mayo de 2021.

3 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Última Reforma DOF 11-01-2021

4 “El padre, ausente en 4 de cada 10 hogares mexicanos” *Milenio*, *Ciento*, <https://www.milenio.com/estilo/padre-ausente-4-10-hogares-mexicanos>

5 Estadísticas a propósito del Día del Padre (20 de junio), comunicado de prensa número 347/21, 17 de junio de 2021.

6 <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/foro-debate/junio-derecho-y-familia#:~:text=Por%20su%20parte%2C%20la%20Suprema,y%20diversas%20formas%20de%20familia>

Sala de sesiones de la Comisión Permanente,  
a 24 de enero de 2024.

Diputado Marcelino Castañeda Navarrete (rúbrica)

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Jorge Romero Herrera, presidente; Moisés Ignacio Mier Velasco, MORENA; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máñez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, PRD.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Marcela Guerra Castillo, presidenta; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Joanna Alejandra Felipe Torres, PAN; Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; Olga Luz Espinosa Morales, 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/>