



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE CAMPECHE



LXIII  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO

# GACETA PARLAMENTARIA

Legislatura:	LXIII	Poder Legislativo del Estado de Campeche, 28 de febrero de 2019		
Período:	II Ordinario	<b>MESA DIRECTIVA</b>		Gaceta No.
Año Ejercicio:	Primero	<u>SEXTA SESIÓN</u>		039
		Fecha de la Sesión	1 de marzo de 2019	

ORDEN DEL DÍA..... 2

CORRESPONDENCIA ..... 3

INICIATIVAS..... 4

    Iniciativa para adicionar un artículo 25 bis y una fracción XIII al artículo 46 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y adicionar un artículo Vigésimo Octavo bis y una fracción XII al artículo Cuadragésimo Sexto a la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado, promovida por la Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata..... 4

    Minuta para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de guardia nacional, remitida por la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. .... 13

    Propuesta presentada por los grupos parlamentarios..... 21

DICTAMEN ..... 22

    Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad, relativo a la minuta por la que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (En materia de Prisión Preventiva oficiosa). .... 22

DIRECTORIO ..... 28



# ORDEN DEL DÍA

**1. Pase de lista.**

**2. Declaratoria de existencia de quórum.**

**3. Apertura de la sesión.**

**4. Lectura de correspondencia.**

- *Diversos oficios turnados a la directiva.*

**5. Lectura de iniciativas de ley, decreto o acuerdo.**

- *Iniciativa para adicionar un artículo 25 bis y una fracción XIII al artículo 46 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y adicionar un artículo Vigésimo Octavo bis y una fracción XII al artículo Cuadragésimo Sexto a la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado, promovida por la Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata.*
- *Minuta para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de guardia nacional, remitida por la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.*
- *Propuesta presentada por los grupos parlamentarios.*

**6. Lectura, debate y votación de dictámenes.**

- *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad, relativo a la minuta por la que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (En materia de Prisión Preventiva oficiosa)*

**7. Lectura y aprobación de minutas de ley.**

**8. Asuntos generales.**

- *Participación de legisladores.*

**9. Declaración de clausura de la sesión.**

# CORRESPONDENCIA

- 1.- El oficio Sin Número remitido por el H. Congreso del Estado de San Luis Potosí.
- 2.- El oficio No. HCE/SG/AT/001 remitido por el H. Congreso del Estado de Tamaulipas.
- 3.- El oficio No. 066/2018-P.E. remitido por el H. Congreso del Estado de Quintana Roo.



# INICIATIVAS

**Iniciativa para adicionar un artículo 25 bis y una fracción XIII al artículo 46 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y adicionar un artículo Vigésimo Octavo bis y una fracción XII al artículo Cuadragésimo Sexto a la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado, promovida por la Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata.**

**C.C. DIPUTADOS SECRETARIOS  
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CAMPECHE.  
P R E S E N T E:**

En ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 46 fracción II de la Constitución Política del Estado de Campeche y los artículos 47, fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, vengo a someter a la consideración de esta soberanía la iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que adiciona un artículo 25 bis y la frac. XIII al art. 46 a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Campeche y adiciona un artículo Vigésimo Octavo bis y una frac. XII al artículo cuadragésimo sexto a La Ley de los Trabajadores al servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche; Al tenor y justificación de la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los años recientes, se ha hecho necesario establecer un nuevo equilibrio para las jornadas laborales, que integre las necesidades de los trabajadores y los requerimientos de las empresas tanto privadas como del Estado, considerando aspectos fundamentales como el desarrollo familiar, el cuidado de la salud y el desarrollo comunitario; esto trasciende en la necesidad de adecuar las regulaciones laborales que recuperen la idea de que los tiempos mínimos de trabajo son un asunto de derechos humanos.

La reducción de las horas de trabajo fue uno de los motivos que originó la necesidad de regular los tiempos de trabajo. En los últimos años, ha comenzado un serio debate acerca de pertinencia de nuevos modelos de horarios laborales, debido a la aparición de una serie de problemas causados en menor o mayor medida por horarios de trabajo excesivo: desintegración familiar, problemas de salud relacionados con el estrés, problemas de movilidad en los municipios, deserción escolar, entre otros.

La lucha por mejores condiciones laborales, la tenacidad en la búsqueda de un salario más digno y la creciente necesidad de mejorar un sistema de seguridad social; si bien parecen demandas del siglo pasado en realidad son urgencias actuales. Se vuelve así menester legislativo seguir garantizando condiciones de verdadera igualdad para mujeres y hombres en los centros de trabajo.

En nuestro país y en nuestro Estado, las condiciones sociales han cambiado y las mujeres cada vez adquirimos un rol más relevante en el ámbito laboral. Una de cada cinco mujeres trabajadoras es hoy jefa de familia independiente, y quien además de desempeñar un rol laboral fuera de casa, lleva a cabo el trabajo en el hogar. Así, casi la totalidad de las mujeres realizamos trabajo doméstico no remunerado, mientras que solamente una tercera parte de los hombres lo hace. Adicionalmente, en cada una de tres familias las mujeres son el único sostén económico, lo que impide tener cercanía permanente con sus hijos, y en lo general con su ámbito en el hogar.

La Organización Mundial de la Salud determina que la estructura familiar actualmente se enfrenta en un contexto cambiante de transición demográfica, aumenta el rol de la mujer en el mercado laboral, cambios ambientales y acceso a nuevas tecnologías de comunicación al cual debe responder y se debe adaptar. De modo que nuestros

niños y adolescentes tienen hoy una mejor educación respecto a generaciones anteriores, así como mayores competencias en las nuevas tecnologías de información y comunicación. Por el contrario, prevalece y se incrementa el desapego a los hijos con sus padres, dando lugar a la adquisición de datos perjudiciales para la salud.

Existe evidencia del rol de la familia y la relación de los adolescentes con un adulto significativo como un factor crítico para su desarrollo sustentable. La Organización Mundial de la Salud (OMS) analizó numerosos estudios con el fin de identificar las intervenciones más efectivas para determinar los factores de riesgo y protección de los comportamientos que influyen la salud de los adolescentes, como son relaciones sexuales de riesgo, uso de alcohol, drogas.

De acuerdo al resultado del estudio Ayudando a los padres en los países en desarrollo a mejorar la salud de los adolescentes, de la OMS, publicado en 2007, se demostró que la relación de los hijos con los padres juega un rol clave en determinar los resultados en la salud integral de los adolescentes presentando una gran oportunidad para intervenir en la promoción de conductas saludables. El apoyo de la familia se asocia a un mejor desarrollo de niños, adolescentes y jóvenes; a la inversa, la baja disponibilidad de apoyo emocional y baja participación social se asocian con mayor mortalidad y morbilidad.

La presente iniciativa beneficiará a todos los trabajadores de los siguientes entes públicos: los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos con autonomía constitucional, Municipios, entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado y los correspondientes a municipios.

Asimismo, seguirá intentando cerrar la brecha de la desigualdad de género en los centros de trabajo, creando las condiciones laborales que permitan a los padres y a las madres que cumplan con sus múltiples roles dentro de la familia; y al mismo tiempo puedan seguir garantizando un ingreso digno y permanente en su hogar.

Según el INEGI, en el último trimestre del 2015, en México un total de 19 millones 810 mil 743 mujeres formaban parte de la población económicamente activa, lo que representa más del 35 por ciento de este sector.

Por otro lado, está el nivel de competitividad que presenta el país, el estudio mundial anual en esta materia, en donde se evalúan a 144 países, incluyendo México, tuvo los siguientes resultados: • En el índice de competitividad global obtuvo 4.3 descendiendo al lugar 55 siendo Suiza el primer lugar con un ranking de 5.7.6 • En el sector de eficiencia del mercado laboral se ubicó en el 121. • En flexibilidad se posicionó en el 102. • En la eficiencia de uso del talento se localizó en el 116 y • En la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se encontró en el 120.7 Estos números son expresión **de la poca flexibilidad laboral que presenta el país**, debido a las regulaciones actuales del mercado laboral, la ineficiente capacidad para innovar, la corrupción y la ineficiente burocracia gubernamental.

Es por ello que conveniente implementar **las propuestas horarios escalonados**, como parte de una estrategia el bienestar en los trabajadores.

**Un ejemplo de esto es la Semarnat**, que en 2017 estableció el escalonamiento de horarios distribuyendo la entrada y salida del personal adscrito a la misma, lo cual ha ocasionado mejorar el clima laboral.

**Asimismo, los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México**, tienen la posibilidad de implementar horarios flexibles que ayude a mejorar el clima laboral, la productividad y la su calidad de vida, siempre y cuando se cumpla con las actividades laborales que se le solicite por su jefe inmediato. De acuerdo a lo estipulado en las condiciones generales de trabajo del gobierno del Distrito Federal establecido en los siguientes artículos: Artículo 59. La hora de inicio y término de las jornadas podrá ser modificada por necesidades del servicio debidamente comprobadas, con la intervención del Sindicato, en lo que se estará a lo que dispone el artículo 4° de estas Condiciones. Esta misma disposición se observará cuando se trate de horarios alternados, por turnos o jornadas acumuladas. Artículo 66. El registro de asistencia es obligatorio para todos los trabajadores y se realizará mediante sistema digitalizado y/o tarjetas. La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal podrá, en atención a circunstancias especiales, eximir a determinado trabajador o grupo de trabajadores del cumplimiento de dicho

registro. Artículo 75. Los trabajadores prestan un servicio público que por lo mismo debe ser de la más alta calidad y eficiencia, para ello el Gobierno proporcionará: Fracción I. Implementos necesarios y adecuados a la función encomendada, los cuales serán de la más alta calidad; Fracción II. Capacitación y adiestramiento, con intervención de la Comisión de Capacitación; Fracción III. El gobierno deberá revisar periódicamente y con la intervención del Sindicato, la planeación, distribución y reestructuración de las actividades laborales, con la finalidad de evitar el trabajo obsoleto, tedioso y burocratizado, creando nuevas técnicas de trabajo que motiven y despierten el interés al trabajador en sus funciones encomendadas

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, publicada por STPS-INEGI en 2018, en la entidad existen 28,015 trabajadores de gobierno de los cuales el 61.1 por ciento son hombres y 38.4 por ciento son mujeres. La presente iniciativa permitiría sustancialmente mejorar la calidad de vida de más de 28,000 trabajadores y sus familias, a través de tiempo disponible que incidirá en la construcción de entornos cotidianos más equitativos y más justos.

### **Horarios normales de trabajo vs. Horarios flexibles**

La Organización Internacional del Trabajo, así como diversos tratados internacionales, han establecido que la jornada laboral mínima debe ser de 40 a 48 horas a la semana aproximadamente; es decir, 8 horas diarias en promedio. No obstante, en los últimos años se han desarrollado sistemas de tiempos de trabajo flexible, lo que ha hecho que la semana estándar de trabajo cada vez sea menos frecuente en las relaciones laborales.

### **Breve descripción del sistema de horarios flexibles**

“Entre los nuevos tipos de flexibilidad del tiempo de trabajo, la segunda categoría consiste en dos modalidades de ordenamiento del tiempo de trabajo similares, a saber: los sistemas de tiempo flexible (denominados «sistemas de tiempo de trabajo flexible» en la CIET 2008) y el sistema de cuentas de ahorro del tiempo trabajado, este último más conocido como «banco de horas». Los sistemas básicos de tiempo flexible permiten que los trabajadores, basándose en sus necesidades personales (dentro de límites prefijados), puedan elegir la hora de inicio y término de su trabajo, y, en ciertos casos, incluso el número de horas que desean trabajar en una determinada semana.

Además, hay empleadores que no cuentan con programas formales de tiempo flexible, pero pueden ofrecer horas flexibles de manera informal. En el otro extremo de la escala, hay que señalar que algunas de las modalidades más complejas de los sistemas de tiempo de trabajo flexible llegan a confundirse con el sistema de cuenta de ahorro del tiempo trabajado (también denominado cuentas de tiempo trabajado), ya que permiten a los trabajadores acumular horas de crédito y, en algunos casos, incluso utilizar sus «reservas» de horas para tomar días libres completos.

En los programas formales de tiempo flexible se establece por lo general un período de horas básicas durante las cuales se exige trabajar a todos los asalariados (por ejemplo, de las diez de la mañana a las cuatro de la tarde), aunque en algunos programas de tiempo flexible no se prevé en absoluto un número de horas básicas. Estas horas básicas están comprendidas entre períodos de horas flexibles (por ejemplo de las siete a las diez de la mañana y de las cuatro a las siete de la tarde) dentro de los cuales los asalariados pueden escoger las horas en que prefieren trabajar, siempre y cuando las horas contractuales obligatorias se trabajen durante un período de trabajo especificado. Los sistemas de tiempo flexible se introducen normalmente en las empresas no tanto para atender a un determinado objetivo empresarial como para facilitar el equilibrio trabajo-vida de los empleados”

### **Negociación colectiva: Adaptar las reglas relativas al tiempo de trabajo para atender a las necesidades sectoriales y de la empresa**

En países con sistemas de negociación colectiva muy desarrollados e interlocutores sociales fuertes, como es el caso de algunos países europeos, la negociación colectiva en todos los planos puede desempeñar una función significativa para complementar las normas obligatorias vigentes. En este contexto, la negociación colectiva puede contribuir de manera considerable a conciliar el interés de los empleadores por las prácticas de trabajo flexibles

con el interés de los trabajadores por las modalidades de flexibilidad orientadas al trabajador. El proceso de negociación colectiva permite a empleadores y sindicatos llegar a concertar convenios creativos e innovadores para conciliar sus respectivos intereses.

Al desglosar los datos sobre horarios reducidos (tiempo parcial) por sexo, se obtiene un patrón uniforme en lo que respecta tanto a los países desarrollados como en desarrollo: las mujeres tienden a ser más numerosas que los hombres entre quienes cumplen esos horarios en todos estos países.

En el caso de los países desarrollados, no hay duda de que muchas mujeres recurren a los horarios de trabajo reducidos para conciliar el trabajo y las responsabilidades familiares, aunque este tipo de flexibilidad suele “penalizarlas” en términos de salarios, prestaciones de empleo y acceso a la protección social. En los países en desarrollo resulta menos claro si la proporción de mujeres con horarios reducidos se debe a una situación de subempleo o es consecuencia de una estrategia encaminada a conciliar el trabajo asalariado con las responsabilidades familiares, o bien de una combinación de ambos factores. En el caso de las economías de transición, lo más probable es que la muy escasa proporción de trabajadores que trabajan menos de 35 horas por semana (fenómeno que se observa también en la mayoría de los demás países de Europa Oriental).

### **Datos recientes en cuanto a los efectos de las horas de trabajo para los trabajadores y las empresas**

Se han identificado cuatro tipos de reducciones de horas de trabajo que pueden influir favorablemente en la productividad individual y de la empresa, neutralizando al mismo tiempo una gran parte o incluso la totalidad de los costos relacionados con los horarios reducidos. Éstos son los siguientes: reducción de horas excesivas; reducción gradual de horas estándar; reducción acelerada de horas estándar; y opciones individualizadas para que los trabajadores reduzcan sus propias horas de trabajo.

Es posible mejorar la productividad gracias a los beneficios psicológicos derivados del hecho de cumplir horarios más cortos (un cansancio físico y/o fatiga mental menores), o a una gestión y organización más eficaces del uso del tiempo, lo que incluye horarios de trabajo más flexibles para minimizar los tiempos muertos y de espera. Dado que extender el tiempo de trabajo de los trabajadores a tiempo completo suele redundar en un aumento de la producción menos que proporcional a esa extensión, las medidas que se tomen para impedir que las horas resulten excesivas pueden hacer que la producción se reduzca de manera menos que proporcional, lo que dejaría, por tanto, margen para acrecentar la producción por hora.

Las reducciones mencionadas deberían destinarse cuidadosamente a aquellos trabajadores y ocupaciones que experimentan una “sobrecarga” de trabajo, que puede definirse como el número de horas de trabajo a partir del cual comienza a verse afectada la salud y la seguridad de los trabajadores, las familias, las organizaciones y el público en general

### **Según el documento preparado por Mayra Buvinic, consultora de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, publicado por ésta el 19 de Noviembre de 1990:**

“Existen 3 conjuntos de factores que determinan la mayor pobreza de los hogares con jefatura femenina, en comparación con los hogares con jefatura masculina, y que se basan en características de la composición del hogar, el género del principal sostén de la familia y la condición singular de ser un hogar cuyo jefe es una mujer.

En 1er lugar, los hogares cuyo jefe es una mujer son más pobres que los hogares que tienen un hombre como jefe porque, aunque pueden tener menos miembros del hogar, tienen que sustentar comparativamente a más dependientes. Los hogares con jefatura femenina en, por ejemplo, Brasil, México y Perú, tienen menos adultos que contribuyan al sostén de la familia o menos trabajadores secundarios en el hogar, a diferencia de los hogares con jefes hombres que pueden contar con la esposa para que trabaje, y una mayor tasa de dependencia, es decir, relativamente más personas a cargo, tanto jóvenes como viejos en comparación con los trabajadores.

En 2do lugar, la vulnerabilidad económica de los hogares encabezados por mujeres se explica por el hecho de que debido a que las jefas son mujeres, tienen menores ingresos medios, menos bienes y menos acceso a empleos remunerativos y recursos productivos, como tierras, capital y tecnología, que los jefes de hogar masculino.

El 53% de las mujeres jefas de hogar tienen empleos de baja remuneración en el sector informal, en comparación con solo el 30% de los hombres.

En 3er conjunto de razones para explicar la mayor pobreza de los hogares encabezados por mujeres es el resultado de la combinación singular de tener como jefe a una mujer. Es decir hay un efecto independiente de la jefatura de hogar femenina en la vulnerabilidad económica del hogar que no puede reducirse a las características de las mujeres o del hogar.

Es probable que la totalidad de los 3 conjuntos de factores antes mencionados contribuyan a explicar la pobreza de los hogares encabezados por mujeres en los países de la región de América Latina y el Caribe, pero también es probable que la contribución de cada uno de ellos tenga mayor o menor importancia en los distintos medios.”

Los hogares monoparentales dirigidos por mujeres se encuentran entonces ante una desventaja social y económica derivado de esta multiplicidad de tareas que deben cumplir. Favorecer a las mujeres con horarios flexibles o banco de horas es favorecer a millones de familias cuyo bienestar se ve dividido entre contar con los recursos necesarios

Los hogares encabezados por mujeres son vulnerables a diversas situaciones tales como:

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2015, la tasa de participación económica de las mujeres —mayores de 15 años con al menos un hijo— es de 44.1%, de las cuales, 97.9% combina sus actividades laborales con los quehaceres domésticos. Según su situación conyugal, la tasa de participación económica más alta se da entre las madres solteras (71.8%), divorciadas (71.7%) y separadas (68.3%), es decir, casi siete de cada diez trabajan o buscan cómo sustentar su hogar.

El 96.3% de las mujeres con hijos participan en la producción de bienes y servicios. El 35% de la población femenina con hijos trabaja en el “sector informal”, 33.5% en empresas y 17.4% en instituciones —por lo regular, de gobierno—. Por tipo de ocupación: 27.8% son comerciantes y 24.6% trabajan en servicios personales. Por otra parte, 44.6% de las mujeres con hijos que ahora buscan empleo renunciaron a su trabajo anterior, 36.9% lo perdió, 7.7% cerró un negocio y sólo 7% no cuenta con experiencia laboral.

Ante una alta tasa de ocupación laboral de las mujeres en el sector urbano, es pertinente aseverar que la modificación de las condiciones en las que se pueden cumplir las jornadas laborales, tendría una fuerte repercusión en aspectos distintos relacionados con la maternidad. El primero de ellos sería el periodo de lactancia, que actualmente prevé la Ley Federal del Trabajo, pero que ha ido adquiriendo mayor relevancia durante los últimos años.

Los estudios realizados por diversos organismos internacionales coinciden en que el periodo de seis meses posterior al parto es un periodo fundamental para el desarrollo del recién nacido, razón por la cual durante este tiempo debe ser provisto con el alimento idóneo para sus condiciones y necesidades: la leche materna. Este periodo, conocido como *lactancia materna exclusiva*, cada vez se sigue con menor rigor, lo que origina a su vez diversas consecuencias negativas y afecciones en el desarrollo de los menores.

Otro problema que podría solucionarse parcialmente con la introducción de jornadas laborales flexibles para la maternidad, es el *síndrome de carencia afectiva*. La carencia afectiva familiar durante los primeros años de vida es el principal factor que desencadena este síndrome. La carencia afectiva señala la situación en que se encuentra un niño que ha sufrido o sufre la privación de la relación, principalmente con su madre, y que padece el déficit de atención afectiva necesaria en la edad temprana.



La carencia afectiva o las alteraciones por carencia relacional se refieren a aquellas situaciones en que la maduración de la personalidad del niño se interfiere por la falta grave de estimulación afectiva. La ausencia grave de estimulación afectiva durante la infancia por parte de los adultos, que juegan un rol relacional afectivo importante, provoca la aparición de trastornos, no tan solo de la maduración, sino también síntomas clínicos que se expresan en trastornos somáticos, afectivos y conductuales.

La falta de afecto maternal se caracteriza por producir en el niño un estado psicológico de avidez afectiva y miedo de pérdida o de ser abandonado, tanto si ha padecido en la realidad una privación afectiva de la madre o como si lo ha sentido como tal. Es tal la necesidad de recibir una señal de afecto que permanece en un cierto estado de búsqueda afectiva, de necesidad de saturación, que se manifiesta por una actitud de reasegurarse de la existencia permanente del afecto del otro y así sentirse seguro.

Este problema podría ser parcialmente solucionado mediante la introducción de jornadas laborales flexibles, mismas que podrían permitir a las madres realizar sus labores durante el tiempo en el que sus menores se encuentren recibiendo educación, permitiéndoles convivir con ellos en tiempos generalmente vespertinos, y con ello evitar el surgimiento de más casos de *síndrome de carencia afectiva*.

Otra afección psicológica derivada de la falta de atención materna es el *síndrome de carencia materna*. Dicho síndrome se origina cuando los casos de bebés y niños pequeños (menores de dos años) con retraso del desarrollo no es causada por una enfermedad.

La mayoría de ellos obedecen a una interacción disfuncional con la persona que cuida al niño, la pobreza, el maltrato infantil y la ignorancia de los padres acerca del cuidado adecuado del niño; tales casos se consideran como retraso del desarrollo "inorgánico".

El retraso del desarrollo en niños menores de dos años se define como una deficiencia en el aumento de peso adecuado, deficiencia en el crecimiento lineal y deficiencia para cumplir con todos o algunos de los acontecimientos importantes del desarrollo. En el síndrome de carencia materna, aunque la madre u otro responsable del cuidado directo pueden mostrarse preocupados, es posible que el contacto físico y la interrelación normal entre madre e hijo estén ausentes o distorsionados.

Algunos de los síntomas más comunes de dicho síndrome, son: la disminución o ausencia de crecimiento lineal ("declinación" en la curva de crecimiento); la falta de higiene apropiada; los problemas de interacción entre la madre y el niño, y el peso menor al quinto percentil o una tasa inadecuada de aumento de peso. La introducción de jornadas laborales flexibles ayudaría a atenuar considerablemente estos casos que se presentan cada vez con mayor frecuencia en zonas urbanas de México, y generalmente, en familias donde la madre es la única fuente de ingresos estables.

#### **ALEMANIA, EJEMPLO INTERNACIONAL DE FLEXIBILIDAD HORARIA.**

En Alemania, para los trabajadores ordinarios, una jornada ordinaria sería de 8 horas entre las 6.00 y las 18.00 horas, cinco días a la semana, pero hay actividades sujetas a otro tipo de horarios (personal sanitario, de seguridad, de transporte, etc.)

La flexibilidad horaria está bastante implantada en Alemania y afecta a cerca de un 30 por ciento de los trabajadores. La flexibilidad horaria funciona alrededor de unas horas centrales o de presencia obligatoria y otra de flexibles, lo que permite a los empleados trabajar más o menos horas dentro de unos límites prefijados.

#### **EN ESPAÑA, EL GOBIERNO FLEXIBILIZA EL HORARIO; LOS JEFES DE DEPARTAMENTO PODRÁN MODIFICAR EL HORARIO DE APERTURA DE LOS EDIFICIOS PÚBLICOS.**

El Gobierno, que ya extendió a comienzos de 2012 la semana laboral de 37,5 horas para los funcionarios de la Administración General del Estado dejando atrás las 35 horas semanales, ha dado una vuelta de tuerca más y para

2013 aprovechará ese aumento de la jornada para flexibilizar el horario laboral y sus vacaciones, y reducir el número de días de libre disposición.

La novedad más importante en el capítulo de horarios es la reducción a 30 minutos del tiempo de comida, con el objetivo de que los trabajadores con jornada partida —de 09.00 a 17.00 horas— puedan adelantar la salida de la oficina. El horario de mañana será de entre las 09.00 y las 14.30 horas. El resto hasta completar la jornada semanal total, se realizará en horario flexible, entre las 07.30 y hasta las 18.00 horas, según publicó este sábado el Boletín Oficial del Estado (BOE).

No obstante, en aras a la flexibilidad, la resolución señala que “los calendarios laborales podrán establecer otros límites horarios máximos y mínimos que permitan completar el número de horas adicionales necesarias para alcanzar la duración total de la jornada”. Asimismo, atendiendo a los horarios de apertura al público de determinadas oficinas y servicios públicos, se podrán cambiar los horarios del personal. “Los subsecretarios y los responsables de los demás órganos competentes (...) podrán establecer otros horarios de apertura y de cierre de los edificios públicos”, señala el texto.

### **El informe “Horas hábiles. Corresponsabilidad en la vida laboral y personal”, realizado por GIRE, según la OCDE.**

Explica que si bien el desarrollo laboral es importante, en las últimas décadas se ha olvidado que el ser humano necesita tener una vida privada, tiempo suficiente para el descanso y el esparcimiento, convivir con su pareja o hijos, y hacerse cargo de las responsabilidades del hogar.

Por eso es que se comienza a hablar del concepto de “conciliación” entre la vida laboral y personal, que busca “una relación armoniosa entre dos ámbitos que al día de hoy se encuentran completamente fragmentados y que generan conflicto”.

Las responsabilidades de los hijos y la casa siguen recayendo en mayor medida entre las mujeres. Con horarios aún más extendidos se haría aún más complicado conciliar la vida productiva con profesional.

La agenda, en cambio, debería ir en dirección a mejorar las condiciones de vida. Sin embargo, ni siquiera se ha podido lograr la ampliación de licencias de maternidad, actualmente calculadas en 12 semanas, ni siquiera se compara con la recomendación de la Organización Internacional del Trabajo, que establece 18 semanas, y mucho menos con las 32.2 semanas establecidas entre los países de la OCDE.

Otra de las propuestas respecto a las políticas públicas para lograr esa conciliación, advierte la necesidad de que el Legislativo reforme las leyes laborales para reducir la jornada de trabajo, por ejemplo; también recomienda hacer un análisis tanto a nivel macroeconómico como de las unidades productivas sobre los costos y beneficios de “conciliar” ambos ámbitos.

La jornada laboral flexible, que permitirá un mejor desarrollo familiar y un mejor desarrollo generacional; los menores de edad que crezcan con la atención integral de sus padres y madres serán ciudadanos que tengan mejor formación, menos propensión a la desintegración familiar y social. La presencia de las madres en los hogares fortalecerá y complementará la labor educativa de los profesores y aportará los elementos básicos de educación cívica y moral de los niños y adolescentes

Esta modalidad de cumplimiento de las obligaciones laborales que otorga total flexibilidad a los trabajadores para disponer de sus horas libres en función de sus propias condiciones; Dicho horario flexible beneficia también a los trabajadores jóvenes, hombres y mujeres, para que puedan continuar con su formación académica sin ver afectados sus ingresos económicos.

Otra aspecto importante para nuestra juventud en su formación académica es la antinomia existente entre la necesidad o deseo de iniciar su vida laboral y el requisito exigido de experiencia laboral previa para acceder al trabajo, y la pregunta que se hacen es, ¿y como voy a adquirir experiencia laboral sino empiezo a trabajar?

Por ello se hace necesaria la intervención del gobierno para la incorporación al campo laboral de los estudiantes los que una vez que hayan concluido sus estudios contarán con la experiencia suficiente para desempeñar cargos de mayor responsabilidad o simplemente ya contar con ella para el campo laboral.

Pero hay que entender que los horarios de los estudiantes en ocasiones no coinciden con los de las dependencias gubernamentales y hay que cuidar que puedan cumplir en el trabajo sin descuidar sus estudios y el establecimiento del horario flexible para este tipo de trabajadores es una excelente opción, y las entidades públicas estarán cumpliendo con su función social al apoyar la formación de nuevos profesionistas.

La propuesta concreta es destinar el 5 por ciento de las plazas que las entidades públicas tengan para ocupar estudiantes y que los horarios con que cumplirán sean acordados con ellos tomando en consideración sus horarios escolares.

Por lo anteriormente expuesto, se propone al pleno de este Congreso el siguiente:

## PROYECTO DE DECRETO

**La LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Campeche decreta:**

**NÚMERO \_\_\_\_\_**

**PRIMERO.-**Se adiciona un artículo 25 bis y una frac. XIII al art. 46 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Campeche, **para quedar como sigue:**

**ARTÍCULO 25.-** Todo aumento en la jornada...

***“ARTICULO 25 bis; De común acuerdo con la dependencia, el trabajador podrá optar por cumplir sus horas de trabajo en la modalidad de jornada flexible; siempre y cuando sus funciones así se lo permitan. La jornada flexible es aquella donde al trabajador se le permite, previo acuerdo con el patrón, elegir entre diferentes intervalos de tiempo para cumplir con la jornada de trabajo, pudiendo cubrirse de manera continua o seccionada durante el día.***

**ARTÍCULO 46.-** Las entidades públicas están obligadas a:

***I.- ...XII***

***XIII.- Reservar el cinco por ciento del total de sus plazas para contratar estudiantes de nivel licenciatura y acordar con los mismos la jornada flexible, tomando en cuenta los horarios escolares.***

**SEGUNDO.-** Se adiciona un artículo Vigésimo Octavo Bis y una frac. XII al artículo cuadragésimo sexto a La Ley de los Trabajadores al servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO VIGÉSIMO OCTAVO.- TRABAJO EXTRAORDINARIO...**

**ARTICULO VIGESIMO OCTAVO BIS.-** De común acuerdo con la dependencia, el trabajador podrá optar por cumplir sus horas de trabajo en la modalidad de jornada flexible; siempre y cuando sus funciones así se lo permitan. La jornada flexible es aquella donde al trabajador se le permite, previo acuerdo con el patrón, elegir entre diferentes intervalos de tiempo para cumplir con la jornada de trabajo, pudiendo cubrirse de manera continua o seccionada durante el día.

**ARTICULO CUADRAGÉSIMO SEXTO.- OBLIGACIONES.** Las Entidades Públicas están obligadas a:

I.- ...XI.-

XII.- Reservar el cinco por ciento del total de sus plazas para contratar estudiantes de nivel licenciatura y acordar con los mismos la jornada flexible, tomando en cuenta los horarios escolares.

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

Dado en el salón de sesiones a los 20 días del mes de Febrero de 2019.

**ATENTAMENTE**

**DIP. NELLY DEL CARMEN MARQUEZ ZAPATA**



**Minuta para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de guardia nacional, remitida por la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.**

**Diputados Secretarios del  
H. Congreso del Estado de Campeche,  
P r e s e n t e s.**

En sesión celebrada en esta fecha la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, aprobó la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

Para los efectos del artículo 135 Constitucional, remito a ustedes copia del expediente en disco compacto, tramitado en las Cámaras del Congreso de la Unión. Asimismo, me permito informar que el expediente completo que da origen a la presente Minuta, se encuentra para su consulta en la página oficial de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votosle.htm>

Las Audiencias Públicas sobre la Guardia Nacional, llevadas a cabo en la Cámara de Diputados, podrán ser consultadas en:  
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Audiencias-Publicas-sobre-la-Guardia-Nacional/Materiales-de-las-Audiencias-Publicas>.

Ciudad de Mexico, a 28 de febrero de 2019



**Dip. Ma. Sara Rocha Medina**  
Secretaria

M I N U T A  
P R O Y E C T O  
D E  
D E C R E T O

**POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL**

**Artículo Único.-** Se **reforman** los artículos 10; 16, párrafo quinto; 21,párrafos noveno, décimo y su inciso b); 31,fracción III;35, fracciónIV; 36,fracción II; 73, fracción XXIII; 76, fracciones IV y XI, y 89,fracción VII ; **adicionan** los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; y se **derogan** la fracción XV del artículo 73, y la fracción I del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 10.** Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal de las reservadas para el uso exclusivo de la Fuerza Armada permanente y los cuerpos de reserva. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

**Artículo 16. ...**

...  
...  
...

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

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

**Artículo 21. ...**

...  
...  
...

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

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

**a) ...**

**b)** El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, proporcionarán la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema.

**c) a e)**

La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.

La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género.

### **Artículo 31.**

**I. y II. ...**

**III.-** Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme a la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, y

**IV. ...**

**Artículo 35...**

**IV.-** Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpo de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los termmos que prescriben las leyes;

**V. a VIII• •••**

**Artículo 36. ...**

**I ...**

**II.-** Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;

**III. a V. ...**

**Articulo 73. ...**

**I a XIV**

**XV. Derogada**

**XVI. a XXII. ...**

**XXIII.** Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidadde federativas y los Municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones;

**XXIV. a XXXI• •••**

**Artículo 76• •••**

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

**IV.-** Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

**V. a X. ...**

**XI.** Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaria del ramo, En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, esta se entenderá aprobada;

**XII. a XIV• •••**

**Artículo 78. ...**

**...**

**I. Derogada.**

**II a VIII. ...**

**Articulo 89. ...**



I. a VI. ...

VII. Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley;

VII. a XX. ...

### Transitorios

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

El Congreso de la Unión dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, expedirá la Ley de la Guardia Nacional y hará las adecuaciones legales conducentes.

Asimismo, expedirá las leyes nacionales que reglamenten el uso de la fuerza y del registro de detenciones dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto.

**Segundo.** La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá los objetivos, atribuciones y obligaciones previstas en los artículos 2 y 8 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará al titular del órgano de mando superior y a los integrantes de la instancia de coordinación operativa interinstitucional formada por representantes de las secretarías del ramo de seguridad, de la Defensa Nacional y de Marina.

**Tercero.** Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros elementos de mando y servicios de apoyo de la Fuerza Armada permanente que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán su rango y prestaciones; la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquélla, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.

**Cuarto.** Al expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de esta Constitución, el Congreso de la Unión estará a lo siguiente:

I.- Las reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberán contemplar, al menos, los siguientes elementos:

1. La normativa sobre la formación y actuación de las instituciones de policía encargadas de la seguridad pública en términos de la doctrina policial civil establecida en el artículo 21 de esta Constitución, y
2. La regulación del sistema nacional de información en seguridad pública a que se refiere el inciso b) del párrafo décimo del artículo 21 constitucional.

II. La Ley de la Guardia Nacional contendrá, al menos, los siguientes elementos:

1. Los supuestos para la coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y de los Municipios;

2. Las reglas para determinar las aportaciones de las entidades federativas y Municipios cuando soliciten la colaboración de la Guardia Nacional para la atención de tareas de seguridad pública de competencia local;
3. Lo relativo a la estructura jerárquica, regímenes de disciplina que incluya faltas, delitos y sanciones a la disciplina policial, responsabilidades y servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas que puedan homologarse, en lo conducente a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente;
4. Los criterios de evaluación del desempeño de sus integrantes;
5. La regulación sobre la disposición, posesión, portación y uso de armas de fuego, atendiendo los estándares y mejores prácticas internacionales;
6. Las hipótesis para la delimitación de la actuación de sus integrantes;
7. Los requisitos que deberán cumplir sus integrantes, conforme a las leyes aplicables, y
8. Los componentes mínimos del informe anual a que se refiere la fracción IV del artículo 76 de esta Constitución.

**III. La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establecerá, por lo menos, las siguientes previsiones:**

1. La finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública;
2. Los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública;
3. La sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad;
4. La previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales;
- 5.- Los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley;
- 6.- La distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales;
- 7.- Las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones;
- 8.- Las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas;
- 9.- Las normas para la presentación de informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo, y
- 10.- Las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública.

**IV.- La Ley Nacional del Registro de Detenciones incorporará, al menos, las siguientes previsiones:**

- 1.- Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
- 2.- El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
- 3.- El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
- 4.- Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial.
- 5.- Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
- 6.- Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
- 7.- La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

**Quinto.** Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

El Ejecutivo Federal incluirá un apartado sobre el uso de la facultad anterior en la presentación del informe a que se hace referencia en la fracción IV del artículo 76.

**Sexto.** Durante el período a que se refiere el artículo anterior, para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

**Séptimo.** Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.

Para la ejecución del programa, se establecerán las previsiones necesarias en los presupuestos de Egresos de la Federación y de las entidades federativas, sobre la base de la corresponsabilidad a partir del ejercicio fiscal de 2020.

Un año después de haberse emitido el programa referido, el Ejecutivo local enviará anualmente a la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y al Consejo Nacional de Seguridad Pública, la evaluación integral del mismo con el informe sobre los avances en los objetivos señalados y su cumplimiento en un horizonte de seis años. Los resultados de la evaluación serán considerados para el ajuste del programa y su calendario de ejecución, por los órganos correspondientes.

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Ciudad de México, a 28 de febrero de 2019.

---

**Dip. Porfirio Muñoz Ledo**  
Presidente

---

**Dip. María Sara Medina**  
Secretaria

Se remite a las H. Legislaturas de los Estados  
para los efectos del artículo 135 Constitucional  
Ciudad de México, a 28 de febrero de 2019

**Lic. Hugo Christian Rosas de León**  
Secretario de Servicios Parlamentarios



**Propuesta presentada por los grupos parlamentarios.**

***(SE DARA LECTURA EN LA SESION)***



# DICTAMEN

**Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad, relativo a la minuta por la que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (En materia de Prisión Preventiva oficiosa).**

**H. CONGRESO DEL ESTADO.  
P R E S E N T E.**

Vistas las constancias que integran el expediente legislativo No. 138/LXIII/02/19 formado con motivo de una Minuta Proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su estudio y, en su caso, aprobación, de conformidad con los siguientes

## **A N T E C E D E N T E S**

Que en sesión celebrada el día 28 de febrero del año en curso, el pleno del H. Congreso del Estado dio entrada a la Minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a efecto de someterla a la consideración de esta Representación Popular, en cumplimiento del artículo 135 de nuestra Carta Magna Federal, el cual dispone que las reformas a la referida Constitución Federal deberán contar con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, y ser aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

Con base en lo anterior, la Mesa Directiva turnó la citada minuta a la Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad, para su estudio y análisis, por lo que la mencionada comisión emite el presente dictamen con base en las siguientes

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

**I.-** Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el marco jurídico fundamental de la Nación, en el que se condensan las normas jurídicas supremas que regulan los derechos fundamentales y la división de poderes, señalando la estructura y competencia de los órganos superiores de gobierno del Estado Mexicano.

**II.-** Que la Constitución es una norma de carácter rígido, porque existe un órgano y un procedimiento especial para su modificación, trámite distinto por su complejidad al procedimiento legislativo ordinario. Concepto que tiene su traducción jurídica en lo preceptuado por el artículo 135 de la propia Constitución General de la República, que a la letra dice:

*“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”*

**III.-** Esta soberanía, como integrante del Constituyente Permanente o Poder Revisor de la Constitución, asume el ejercicio pleno de la facultad que el referido artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las Legislaturas de los Estados en el procedimiento especial para reformar la Carta Magna, por lo que, en esta tesitura, se procede al estudio y análisis de la Minuta de decreto que nos ocupa, para someterla

al Pleno del Congreso del Estado, de acuerdo con el traslado que nos hiciera la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

**IV.-** De conformidad con lo anterior, esta representación soberana es competente para conocer y pronunciarse sobre la Minuta de decreto que nos ocupa, la cual tiene como finalidad, modificar la norma suprema de la Nación con el propósito fundamental de incorporar al catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, las siguientes conductas antijurídicas y punibles:

- El abuso o violencia sexual contra menores;
- El feminicidio;
- El robo de casa habitación;
- El uso de programas sociales con fines electorales;
- La corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones;
- El robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades;
- Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos;
- Delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares;
- Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

**V.-** Que esta comisión dictaminadora, una vez entrado al estudio del tema, coincide con los argumentos vertidos en el dictamen de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, así como con el pronunciamiento que al respecto hiciera la Cámara de Senadores y que forman parte del expediente de la Minuta con proyecto de decreto remitida a este Congreso, en el sentido de reformar el segundo párrafo del artículo 19 de la Carta Magna Federal, con la finalidad de prever nuevos tipos penales que ameriten prisión preventiva oficiosa.

Lo anterior, en virtud de que los delitos que se adicionan son de alto impacto y de grave afectación a la vida, dignidad y patrimonio de las personas, además que responden al reclamo de acabar con la corrupción y la impunidad, pues con su inclusión en la Carta Magna Federal se pretende prevenir y, en su caso, sancionar conductas graves e ilícitos que vulneran la seguridad del Estado mexicano, que menoscaban el patrimonio de las familias, que dañan a la niñez mexicana y atentan contra la vida de las mujeres.

Es de señalarse que el objetivo de la pretendida reforma es disminuir la incidencia en la comisión de algunas conductas delictivas altamente lesivas hacia las víctimas o bien para las instituciones, así como atender de manera eficaz los problemas de impunidad e inseguridad en los que se encuentra inmerso el pueblo y el Estado mexicano, debido a que se presume que el nuevo sistema penal acusatorio no está funcionando como se esperaba y, lejos de evitar que las personas inocentes vayan a la cárcel, se ha convertido en un mecanismo que permite a los criminales delinquir una y otra vez, en total impunidad.

Así pues, lo que se pretende es que la prisión preventiva sea una medida eficaz para que los indiciados por delitos graves no escapen a la acción de la justicia. Es decir, se pretende evitar que la puerta giratoria siga permitiendo la liberación casi inmediata de los delincuentes que más dañan a la ciudadanía", ya sea en su integridad física o en su patrimonio.

**VI.-** Al respecto es propicio mencionar que la prisión preventiva oficiosa es una medida cautelar que tiene como objeto, evitar que las personas imputadas puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social, la cual no se establece de manera arbitraria.

La prisión preventiva no sanciona ni castiga, sino su objeto es salvaguardar valores como la vida e integridad de terceros, o que se satisfaga el interés público de que haya procesos penales que sancionen efectivamente a los infractores a fin de acabar con la impunidad. Se basa fundamentalmente en que no todos los delitos producen el mismo daño ni el mismo grado de afectación a la sociedad en general.

Pues para que el juez proceda a ordenar la prisión preventiva oficiosa, antes debe dictar auto de vinculación a proceso, lo que sucede sólo si el Ministerio Público aporta elementos de convicción que, una vez analizados por el juzgador, se determinan como suficientes para presumir la probable comisión del delito por parte del imputado y con ello iniciar el proceso jurisdiccional en su contra.

Es por ello que la respuesta del Estado no puede ser la misma en el caso de cualquier ilícito, sino que debe ser proporcional según sea la conducta a investigar y sancionar, debido a que incluso dentro de los mismos delitos hay matices y grados.

Ante ello, quienes dictamina coinciden en señalar que el Estado mexicano debe contar con los instrumentos adecuados para proteger los derechos de los ciudadanos y generar un ambiente de certidumbre, disminuyendo las conductas delictivas más lesivas para las víctimas y para las propias instituciones del Estado, de ahí la importancia de atender con eficacia la grave problemática de impunidad e inseguridad.

En ese tenor es dable señalar que actualmente se cometen delitos que afectan y lesionan gravemente la economía nacional, como es el robo a hidrocarburos; los delitos en materia de corrupción, para que ningún servidor público se enriquezca al amparo del poder, y los delitos electorales, particularmente de aquellos que utilizan los programas sociales con fines electorales, pues estas conductas delictivas afectan la riqueza nacional del pueblo mexicano, el patrimonio del Estado, la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio público gubernamental y los modelos de democracia representativa y directa.

Aunado a lo anterior, es preciso considerar que el gobierno debe hacer frente también a los delitos que generan un alto impacto en la tranquilidad de la ciudadanía, como aquellos que acarrearán una grave afectación a la vida, dignidad y patrimonio de las personas, como son el caso del feminicidio, el abuso o violencia sexual contra menores y el robo de casa habitación.

**VII.-** En esa tesitura la minuta que nos ocupa pretende resolver problemas de legalidad y constitucionalidad en materia penal referentes al artículo 19 constitucional, reiterando su consideración en cuanto a que los nueve delitos que se suman al catálogo actual de los que merecen la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, son temas de la más alta importancia para el pueblo mexicano y que es nuestra responsabilidad como parte del Poder Revisor de la Constitución General de la República, abonar a las reformas necesarias para el bien de nuestro país y nuestra sociedad.

Siendo preciso destacar que la propia Minuta de reformas en su artículo Cuarto Transitorio prevé que la prisión preventiva oficiosa deberá evaluarse para determinar la continuidad de su aplicación, a partir de los cinco años cumplidos de la vigencia del decreto, decisión a la que se adhiere este órgano dictaminador.

**VIII.-** Consecuentemente, esta Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad, estima importante insistir en los beneficios de la modificación constitucional en comento, pues tiene como propósito principal reformar el artículo 19 de la Constitución Federal para aumentar el catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, porque así lo demanda la sociedad para acabar con el flagelo de la delincuencia organizada, la corrupción, el abuso y violencia sexual contra menores, el feminicidio, el robo a casa habitación, los delitos electorales, el robo a vehículos de transporte, el uso indebido de armas de fuego, el robo de hidrocarburos y la desaparición forzada de personas, por lo que considera conveniente pronunciarse en sentido positivo a favor de la referida minuta.

Pues debido a la coyuntura de violencia, impunidad e inseguridad que afecta a las personas en todo el territorio nacional desde hace más de una década, y que ha rebasado el espíritu garantista del nuevo sistema de justicia penal, es que el Estado mexicano debe contar con los mayores instrumentos para proteger los derechos de la sociedad y generar un ambiente de certidumbre. Además de buscar disminuir la alta incidencia en la comisión de algunas conductas delictivas, altamente lesivas para las víctimas o para las mismas instituciones.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta comisión que dictamina coincide plenamente con los alcances de la Minuta proyecto de decreto enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y en ejercicio de las facultades que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estima pertinente emitir los siguientes:

### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.-** Es procedente reformar el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo expuesto en los considerandos que anteceden.

**SEGUNDO.-** Es de aprobarse la minuta de modificación constitucional que nos ocupa mediante la expedición del decreto correspondiente.

**TERCERO.-** Es procedente para los efectos del artículo 135 de la referida Constitución Federal, remitir el decreto aprobatorio a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para integrar la voluntad del poder revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, se propone a esa asamblea legislativa para su aprobación, el siguiente proyecto de

### **DECRETO**

El Congreso del Estado de Campeche, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

### **NÚMERO**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se aprueba la Minuta proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo tenor literal es el siguiente

#### **MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA**

**Artículo Único.-** Se reforman el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 19. ....**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

.....

.....

.....

.....

.....

## Transitorios

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

**Segundo.** Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19.

**Tercero.** Entrando en vigor el presente decreto, los delitos en materia de corrupción tratándose de aquellos correspondientes a enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, entrarán en vigor a partir del nombramiento que realice el titular de la Fiscalía General de la República respecto de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción.

**Cuarto.** La prisión preventiva oficiosa, deberá evaluarse para determinar la continuidad de su aplicación, a partir de los cinco años cumplidos de la vigencia del presente decreto.

En el lapso señalado en el párrafo anterior, se deberá evaluar conforme a los criterios del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la eficacia de esta medida cautelar, y la eficiencia del sistema penal acusatorio, mediante informes emitidos, por el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas, tomando en cuenta a los poderes judiciales respectivos, así como a las fiscalías o procuradurías correspondientes, y organismos de protección de los derechos humanos, y que deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

1. Desempeño eficaz de las Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso;
2. Eficacia de las medidas cautelares aplicadas;
3. Creación y desempeño de instancias de atención integral de víctimas;
4. Implementación de sistemas de información criminal y de judicialización;
5. Resultado de la aplicación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, y
6. Los avances de la implementación de elementos críticos como la capacitación de los operadores de los poderes judiciales y del Ministerio Público, policía de investigación, policía preventiva, peritos, entre otros.

Los parámetros para la medición de la eficacia en la implementación de los elementos críticos serán dispuestos por la ley correspondiente.

**Quinto.** La aplicación de las normas relativas al artículo 19 en los supuestos delictivos materia del presente decreto, se harán conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Publíquese este decreto en el Periódico Oficial del Estado y remítase copia de él, así como del correspondiente expediente, a la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para los efectos constitucionales conducentes.

### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**ASÍ LO DICTAMINA LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y CONTROL INTERNO DE CONVENCIONALIDAD EN EL PALACIO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMPECHE AL PRIMER DÍA DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE.-**-----

**Dip. Emilio Lara Calderón.**  
Presidente

**Dip. José Luis Flores Pacheco.**  
Secretario

**Dip. María del C. Guadalupe Torres Arango.**  
Primera Vocal

**Dip. Merck Lenin Estrada Mendoza.**  
Segundo Vocal

**Dip. Leonor Elena Piña Sabido.**  
Tercera Vocal



# DIRECTORIO

## MESA DIRECTIVA

**DIP. RASHID TREJO MARTINEZ**  
PRESIDENTE

**DIP. MARIA CRUZ CUPIL CUPIL**  
PRIMERA VICEPRESIDENTA

**DIP. MERCK LENIN ESTRADA MENDOZA.**  
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

**DIP. LEONOR ELENA PIÑA SABIDO**  
PRIMERA SECRETARIA

**DIP. ALVAR EDUARDO ORTIZ AZAR**  
SEGUNDO SECRETARIO

**DIP. DORA MARIA UC EUAN**  
TERCERA SECRETARIA

**DIP. CLAUDETH SARRICOLEA CASTILLEJO**  
CUARTA SECRETARIA

## JUNTA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

**DIP. RAMÓN MARTÍN MÉNDEZ LANZ.**  
PRESIDENTE

**DIP. JOSÉ LUIS FLORES PACHECO**  
VICEPRESIDENTE

**DIP. EMILIO LARA CALDERON.**  
PRIMER SECRETARIO

**DIP. JORGE ALBERTO NORDHAUSEN CARRIZALE**  
SEGUNDO SECRETARIO

**DIP. ANA GABRIELA SANCHEZ PREVE**  
TERCERA SECRETARIA

**LIC. ALBERTO RAMÓN GONZALEZ FLORES**  
SECRETARIO GENERAL

**LIC. JOSÉ LUIS BALAM CHANONA**  
DIRECTOR DE CONTROL DE PROCESOS LEGISLATIVOS

**ING. SONIA ALEJANDRA CASTILLO PERALTA**  
DIRECTORA DE APOYO PARLAMENTARIO